

ANALISIS CSIS

Antara Demokrasi dan Otoritarianisme

PENGANTAR REDAKSI

ARTIKEL

- Antara Demokrasi dan Otoritarianisme: Dilema Penerapan Konsep *Civil Society* di Bangladesh
- Beberapa Isu Gender Seputar Masalah Ketenagakerjaan di Sumatera Barat
- Keterwakilan Wanita Indonesia di Lembaga Legislatif
- Globalisasi, Hak Asasi, dan Demokrasi di Indonesia
- Tinjauan Sosiologis tentang Kejahatan di Perkotaan
- Pasang Surut Proteksi dan Monopoli di Indonesia dan Pengaruhnya terhadap Sistem Pemasaran

DOKUMEN:

- APEC -- Dari Visi ke Aksi



Analisis CSIS

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. ANALISIS adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam ANALISIS sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis masing-masing.

Logo CSIS



Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Rufinus Lahur

Dewan Redaksi

Daoed Joesoef, A.M.W. Pranarka, J. Soedjati Djiwandono, M. Hadi Soesastro, Harry Tjan Silalahi, Jusuf Wanandi, Clara Joewono, Djisman S. Simandjuntak, Onny S. Prijono, Mari Pangestu, Bantarto Bandoro

Redaksi Pelaksana

Bambang Walgito, Sunarto nDaru Mursito

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

0126-222X

ANALISIS CSIS

TAHUN XXV, NO. 3, MEI-JUNI 1996

Daftar Isi

Pengantar Redaksi

196

Artikel

- Antara Demokrasi dan Otoritarianisme:
Dilema Penerapan Konsep *Civil Society*
di Bangladesh
Dhurorudin Mashad 199
- Beberapa Isu Gender Seputar Masalah
Ketenagakerjaan di Sumatera Barat
Edi Indrizal 214
- Keterwakilan Wanita Indonesia di Lembaga
Legislatif
Faisal Siagian 224
- Globalisasi, Hak Asasi, dan Demokrasi
di Indonesia
Parsudi Suparlan 234
- Tinjauan Sosiologis Tentang Kejahatan
di Perkotaan
M. Saleh Sjafei 245
- Pasang Surut Proteksi dan Monopoli di Indonesia
dan Pengaruhnya Terhadap Sistem Pemasaran
Pande Radja Silalahi 253

Dokumen

- APEC -- Dari Visi ke Aksi
F. Andrea 260

Pengantar Redaksi

SISTEM politik di beberapa negara -- dalam hal ini Bangladesh -- memberikan peran yang lebih dominan kepada lembaga eksekutif dibanding lembaga yudikatif maupun legislatif. Menurut *Dhurorudin Mashad*, tingginya peran ini justru malahan memudahkan dan mematikan partisipasi masyarakat dan lembaga-lembaga lain bentukan masyarakat untuk bersama-sama membangun bangsa dan negara. Di satu pihak demi kesinambungan pembangunan, proses pemberdayaan masyarakat memang sengaja dihambat, namun di lain pihak proses seperti itu justru memperlemah peranserta masyarakat untuk menjadi *sparing partner* yang handal bagi eksekutif untuk membangun bangsa dan negara sebab mereka justru lebih memainkan peran mereka sebagai oposan yang lebih sering dijiwai semangat curiga dan balas dendam. Inilah dilema besar yang dihadapi Bangladesh dalam menerapkan konsep *Civil Society*: antara demokrasi dan otoritarianisme.

Edi Indrizal mengemukakan bahwa di mana pun masalah ketenagakerjaan terlebih masalah tenaga kerja wanita memang merupakan masalah yang amat kompleks. Kendati menganut sistem matrilineal, peran tenaga kerja wanita di Sumatera Barat tetap berada dalam posisi yang kurang menguntungkan. Program P2W (Peningkatan Peran Wanita) sebaiknya didasarkan pada Kerangka Pembangunan Wanita untuk meneliti dan mengevaluasi kesenjangan dan diskriminasi gender yang selama ini terjadi. Diskriminasi tersebut dapat bersumber pada tatanan nilai, tradisi atau struktur sosial yang justru sering ditopang oleh pola administrasi pemerintah dan bahkan oleh perundang-undangan. Keterbatasan wawasan para personil aparat pelaksana pembangunan, tidak adanya petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) yang sesuai dengan konteks lokal, kurangnya koordinasi baik vertikal maupun horisontal antar aparat merupakan kendala besar dalam pelaksanaan program peningkatan peran wanita dalam pembangunan.

Hak perempuan atas kehidupan politik dan pemerintahan secara yuridis sudah dijamin sama dengan hak laki-laki, namun dalam prakteknya menurut *Faisal Siagian* masih mengalami hambatan. Nyatanya dari keseluruhan anggota DPR/MPR sejauh ini jumlah rata-rata

anggota wanitanya baru 9,6%. Bahkan hanya 1,38% kepala desa/kelurahan dijabat oleh wanita. Padahal, secara kuantitatif wanita lebih banyak daripada pria. Maka itu, secara kualitatif penduduk wanita perlu diupayakan peningkatannya, terutama segi pendidikan wanita yang sampai sekarang pada umumnya masih rendah. Dalam banyak hal kaum wanita harus segera keluar dari lingkungan rumah tangga menuju kehidupan publik, supaya sosialisasi politiknya berada dalam perspektif yang lebih luas. Bagaimanapun ketidakterwakilan wanita yang serius selama ini menghambat kesempatan wanita untuk mempengaruhi kebijaksanaan pemerintahan.

Sudah menjadi kenyataan bahwa tingkat dan kualitas kejahatan di perkotaan meningkat dari tahun ke tahun. *M. Saleh Sjafei* mengemukakan bahwa ada beberapa faktor yang dapat dijadikan acuan mengenai sebab-musabab dari tindak kejahatan yang menjadi bagian dari perilaku menyimpang. Fenomena ini menarik untuk dikaji dari segi sosiologis dengan berbagai perspektifnya. Upaya pengendaliannya pun harus merupakan kegiatan terpadu yang melibatkan banyak pihak. Mulai dari sistem hukum itu sendiri, perilaku mereka yang berkuasa dalam pelaksanaan kontrol, peran dan keterbukaan masyarakat dalam mengubah dan menyesuaikan diri dengan perubahan yang ada, peran dari solidaritas dalam keluarga, tetangga serta pengembangan lembaga-lembaga sosialisasi sekunder dan lain-lainnya. Semuanya itu amat bermanfaat mengendalikan perilaku menyimpang tersebut. Tiap sistem sosial memiliki sistem pengendalian sosial yang lahir bersamaan dengan sistem sosial itu sendiri.

Menurut *Supardi Suparlan*, kebudayaan industri yang kapitalistik tidak dapat dilawan atau dikalahkan oleh kebudayaan agraris. Apalagi proses modernisasi telah masuk dan diterima dalam kehidupan keluarga dan didukung oleh berbagai pranata yang ada dalam masyarakat setempat di Indonesia. Maka mau tidak mau kita akan menghadapi perubahan-perubahan yang terpusat pada prinsip-prinsip hak azasi manusia, yaitu hak azasi yang universal, pada prinsipnya demokrasi yang menekankan kebebasan pilihan individual yang lebih besar daripada yang sekarang berlaku. Maka cara yang terbaik adalah memberikan keterangan yang benar mengenai konsep demokrasi hak azasi manusia dan berbagai konsep pendukungnya kepada anak-anak didik kita.

Selama masa kebijakan substitusi impor dan proteksi produksi oligopolis/monopolistis dari strategi perekonomian Orde Baru, bangsa Indonesia sebagai konsumen berada pada posisi bagaikan sapi perahan yang harus membayar harga lebih mahal untuk barang dan jasa yang dibutuhkannya. Keikutsertaan dalam AFTA, APEC dan GATT/WTO membuat pemerintah secara berkala menghilangkan hambatan perdagangan demi semakin menjadikan ekonomi nasional bagian dari perekonomian global. Memasuki periode ini *Pande Radja Silalahi* menyoroti bahwa perekonomian nasional dituntut untuk memperlakukan konsumen sebagai raja, di mana sistem pemasaran diorientasikan pada kebutuhan dan selera konsumen. Sekaranglah waktu yang tepat guna lebih banyak belajar dan sekaligus menggalang kerja sama dalam penelitian keberadaan konsumen. Menghadapi pasar global yang persaingannya tajam, etika bisnis dan bobot reputasi bisnis akan mempunyai arti menentukan

dalam mempertahankan dan mengembangkan perusahaan. Gagal mengembangkan dunia usaha memenuhi tuntutan bisnis global ini berarti dunia usaha Indonesia tak akan mampu menyumbang bagi kesejahteraan masyarakatnya.

Pertemuan para pemimpin APEC-7 di Osaka, Jepang yang didahului dengan pertemuan *Senior Official Meeting* (SOM) dan Konferensi Tingkat Menteri APEC telah menghasilkan suatu deklarasi dan menegaskan kembali pentingnya liberalisasi perdagangan dan investasi di kawasan Asia Pasifik. Di samping itu dikeluarkan suatu Agenda Aksi Osaka guna mengimplementasikan Deklarasi Bogor yang mencakup tiga pilar pokok yaitu liberalisasi perdagangan dan investasi, fasilitasi perdagangan dan investasi, serta kerja sama ekonomi dan teknik.

Selain itu pertemuan informal para pemimpin APEC berhasil menindaklanjuti visi yang terbentuk pada KTT Blake Island dan komitmen serta sasaran yang digariskan di Bogor sebelumnya dengan suatu *blue print* yang komprehensif, dengan menghasilkan 4 dokumen, yaitu: (1) Leaders Declaration; (2) Joint Ministerial Statement; (3) Osaka Action Agenda; dan (4) Kompilasi dari Initial Actions.

Juni 1996

REDAKSI

Antara Demokrasi dan Otoritarianisme: Dilema Penerapan Konsep *Civil Society* di Bangladesh

Dhurorudin Mashad

Berbagai wacana politik yang kita pelajari hampir selalu mengajari kita bahwa dalam sistem politik idealnya lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif hendaknya memiliki kekuasaan seimbang, dengan suatu kekuatan *check-and-balances*. Masing-masing pihak memiliki kekuatan seimbang, tanpa ada yang berstatus sentral dan sebaliknya tak ada pula yang berada pada posisi marginal. Begitu pula bila salah satu lembaga menyimpang dari fungsinya niscaya dua lembaga lainnya akan melakukan koreksi sesuai dengan aturan main. Alhasil, dengan kekuatan dan mekanisme sedemikian ini diharapkan akan dapat menjamin bagi terwujudnya suatu pemerintahan (*state*) yang merefleksikan kemauan dan atau berorientasi pada kepentingan rakyat (*society*).

Namun di berbagai negara ternyata sistem politiknya lebih sering menampilkan eksekutif yang dominan dibanding kedua lembaga lainnya. Dalam kondisi di mana dominasi eksekutif terhadap berbagai lembaga politik dirasakan kian kuat, tentu sebaliknya lembaga lain terasa kian lemah, bahkan ber-

implikasi pula pada "kebebasan" beberapa aspek kehidupan masyarakat. Alhasil, tingginya dominasi eksekutif ini biasanya berakibat pada terjadinya suatu apa yang disebut krisis partisipasi. Artinya sikap eksekutif yang merasa bahwa hak memerintah hanya ada pada dirinya. Sikap ini akhirnya membawa konsekuensi: negara cenderung tak mengakui keabsahan lembaga-lembaga bentukan masyarakat; dan negara tak mau tahu pula pada tuntutan rakyat yang diajukan secara langsung karena berangkat dari anggapan cara itu tidak konstitusional.¹

Padahal, sebenarnya memberikan kesempatan bagi warga (*civil society*)² untuk berpartisipasi, secara tak langsung adalah berarti pu-

¹ Lihat Widi Kristawan/Frans M. Parera, "Tumbuhnya Keinginan Berpartisipasi dan Melemahnya Kekuatan Perwakilan", *Menuju Masyarakat Baru Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1990), 40-61.

² Masyarakat sipil/masyarakat kewargaan (*civil society*) adalah semua kalangan di luar negara yang menentang otoritarisme dan pro-demokrasi. Mereka meliputi baik segala yang dibedakan atas dasar hubungan produksi dan aktivitas ekonomi (seperti kelas menengah

la memberdayakan masyarakat, yang sangat berguna bagi proses pembangunan secara keseluruhan. Jika mereka tidak mempunyai keberdayaan yang cukup dengan segala hal diatur kelas penguasa (*the ruling class/state*) niscaya kehidupan bernegara menjadi berat sebelah. Dalam kondisi seperti ini aspirasi rakyat yang dijamin pemerintah untuk menjadi *input* dalam proses pembuatan kebijakan biasanya cenderung spekulatif bila tak disebut manipulatif.

State dan Society: Suatu Model Analisis

Sebenarnya pembedaan negara/pemerintah (*state*) dengan masyarakat (*society*) itu hanya model, hanya dimaksudkan sebagai alat analisis,³ dan bukan untuk mempertajam dikotomi. Sebaliknya justru ditujukan untuk memper lancar transaksi hubungan antara keduanya untuk mencapai tujuan bersama. Karena negara adalah memang suprastruktur masyarakat,⁴ sehingga antara keduanya jelas tidak layak untuk dipertentangkan.

Kendati demikian, kenyataan sering memperlihatkan bahwa upaya pemberdayaan masyarakat (*society*) oleh negara/pemerintah

(*state*) justru dianggap dapat mengganggu kelancaran seluruh proses masyarakat yang sedang membangun, sehingga *the ruling class* (pemimpin) tidak menghendaki pemberdayaan sipil. Alasan utamanya lebih dikarenakan mereka tak ingin kelancaran pembangunan menjadi terganggu oleh masyarakat, yang sifatnya memang pluralis -- minimal dalam aspirasi -- yang secara inheren memang berpotensi konflik. Penguasa memang lebih melihat bahwa legitimasinya terletak pada selainya pembangunan. Ini menjadi sesuatu yang boleh dikatakan doktrin pembangunan walau sifatnya agak pragmatis dan bukan idealis-ideologis.⁵ Alhasil, akibatnya kalau ada pemberdayaan pada masyarakat sipil -- yang pluralis itu -- dikhawatirkan program pembangunan yang digarap bisa terganggu. Apalagi dengan memberi peluang bagi pemberdayaan masyarakat -- yang berarti pula memberi kesempatan partisipasi yang besar -- maka konsekuensinya berbagai segi dari pembangunan akan dipertanyakan. Sehingga terpaksa hampir setiap persoalan pembangunan harus tertunda terutama untuk tawar-menawar. Alhasil, bagi penguasa (pemimpin negara) yang memang dibatasi oleh target dan batas waktu, munculnya penjabaran atau bahkan alternatif lain itu dianggap mengganggu.

Namun kiranya perlu disadari bahwa dalam jangka panjang jika masyarakat dibiasakan untuk tak berpemikiran alternatif, budaya ketergantungan masyarakat (*society*) pada pemerintah/negara (*state*) akan semakin besar. Alhasil, kalau pemerintah suatu saat membutuhkan bantuan ide-ide dari masyarakat tentu tak akan mendapatkan apa-apa.

baru, kelas pekerja baru dan lumpen proletariat perkotaan) maupun sektor warga negara yang nirlaba atau terpisah dari sektor negara dan ekonomi seperti asosiasi pengacara, dokter dan lain-lain. Lihat Samsurizal Panggabean, "Demokratisasi Dunia Arab", dalam *Islamika*, no. 4 (April-Juni 1994), 24-33.

³Hal senada telah pula diungkapkan Dr. Taufik Abdullah. Lihat "Demokrasi dan Islam: Soal Prosedur dan Prakondisi", *ibid.*, 39.

⁴Masyarakat selamanya lebih tua dan mendahului eksistensi negara. Konsep negara modern munculnya di Eropa sekitar abad ke-17 atau 18. Tetapi kehidupan warga masyarakat dalam arti lingkaran-lingkaran kehidupan masyarakat yang sifatnya lokal jauh telah ada sebelumnya tatkala *modern state* tersebut belum ada.

⁵Pendapat senada telah dilontarkan Prof. Soetendyo Wignyosoebroto MPA, dalam *Kompas*, 9 Oktober 1994.

Jadi, dengan kata lain dapat dikemukakan bahwa pemberdayaan masyarakat hakikatnya merupakan upaya menumbuhkan suatu kultur "loyal opposition" (oposisi yang loyal) yang memiliki pemikiran alternatif. Ibarat tinju, masyarakat (*society*) berperan sebagai *sparing partner* bagi negara/pemerintah (*state*). Sebagai *sparing partner*, masyarakat (*society*) yang berdiri di tengah ring kendati memukul pemerintah (*state*) namun dalam kerangka bukan sebagai musuh melainkan tetap sebagai kawan. Sebagai kawan tentu pukulannya bukan dimaksud untuk "mematikan", melainkan untuk meningkatkan mutu prestasi keduanya. Tetapi kalau petinju (dalam hal ini *state*) sudah curiga sama *sparing partner*nya (dalam hal ini *society*) tentunya akan menjadi berantakan, karena keduanya menjadi tak sekubu lagi.⁶ Jadi, permusuhan dan saling memukul untuk menjatuhkanlah yang akhirnya terwujud.

Oleh karena itu, oposisi sebaiknya jangan langsung diartikan secara diametris sebagai berlawanan dan menentang dalam pengertian yang ekstrem. Sikap oposisi itu ada tingkatannya, ada spektrumnya. Kalau ada yang beroposisi tentu tak selalu berarti 100 persen "mutlak" menentang, suatu sikap curiga yang selama ini cenderung diperlihatkan oleh pemerintah/negara. Jika selalu diartikan demikian, tentu sangat sulit untuk menemukan titik temu, karena masing-masing sudah dilandasi oleh sikap saling curiga, sehingga sangat sulit mengadakan pendekatan secara dialogis.

Namun sikap *the ruling class* tersebut untuk beberapa kasus tertentu dan atau untuk masyarakat tertentu kadangkala memang ada benarnya, terutama di dalam masyarakat yang budaya politik kekerasan dan kekerasan politiknya sudah sedemikian dominan. Dalam

masyarakat sedemikian biasanya masyarakat/oposisi sendiri sering tak menempatkan diri dalam kerangka *loyal opposition*, melainkan lebih bermaksud untuk kudeta dan atau menggantikan posisi berkuasa. Oleh karena itu akan lebih bijak bilamana dalam mengkaji suatu pemerintahan yang dicap sebagai otoriter perlu pula dianalisis mengapa pemerintah bersangkutan menjadi bersikap demikian. Jadi tidak sebaliknya dengan sertamerta menyudutkan sang penguasa (si otoriter), kendati apa pun pertimbangannya sikap otoriter itu memang "tak baik". Tak mustahil budaya masyarakat bersangkutan justru memang "mendukung" gaya kepemimpinan yang otoriter dan/atau eksekutif yang kuat. Atau mungkin pula dalam masyarakat terdapat budaya kekerasan politik dan politik kekerasan yang kental dan bergenerasi, sehingga merangsang setiap penguasa selalu curiga dan secara agresif berupaya menjaga kekuasaannya, termasuk dengan cara represif. Atau bahkan kondisi masyarakat pada saat itu mungkin telah memaksa -- dan kiranya akan lebih tepat seandainya -- pemimpin bersikap otoriter. Umumnya dalam kondisi *malaise* (kekacauan) sosial politik, masyarakat terpecah-belah akibat primordialisme yang mengancam eksistensi bangsa dan negara. Pola masyarakat demikian tentu membutuhkan suatu tipe kepemimpinan yang kuat dan keras, suatu hal yang secara implisit dapat menjadi embrio bagi suatu pemerintahan otoriter.⁷

⁷Otoritarianisme dapat didefinisikan sebagai regim yang tak memiliki unsur pluralisme dan partisipasi yang berarti, sebagai sistem non demokratis. Regim otoriter sering memerintah lewat pola-pola rasa takut dan kekerasan dengan ditopang oleh ideologi atau lembaga-lembaga negara. Lihat Jill Crystal, "Authoritarianism and Its Adversaries in the Arab World", *World Politics* 46, no. 2 (January 1994), 264. Otoritarianisme biasanya dilanggengkan dan diperkukuh oleh/melalui

⁶Lihat lagi Soetendy, *op.cit.*

Namun perlu ditekankan bahwa berbagai hal yang dikemukakan tadi bukanlah dimaksud untuk melegitimasi dan/atau mentolerir sikap otoriter-represif. Karena sebaik apa pun pemerintah dan/atau pemimpin yang otoriter tetap akan lebih baik jika pemimpin memberlakukan suatu sistem pemberdayaan masyarakat, yakni melibatkan sebesar mungkin partisipasi masyarakat. Sikap demikian tentu akan menghasilkan kebijakan-kebijakan yang senapas dengan aspirasi masyarakat.

Apalagi mengingat bahwa bila hasrat untuk lebih berpartisipasi dan menumbuhkan kehidupan yang lebih demokratis -- suatu kecenderungan yang dari tahun ke tahun meningkat -- terhalang, maka masyarakat sering tak lagi memilih jalur parlemen, meskipun menurut konstitusi lembaga itulah yang mempunyai tugas dan fungsi tersebut. Penyaluran aspirasi secara ekstra parlemen ini terjadi terutama bila parlemen dipandang tak lagi fungsional serta terlalu dominannya eksekutif terhadap legislatif sehingga sedikit sekali ruang kebebasan untuk berpartisipasi secara lebih leluasa. Kemacetan yang sama juga terjadi pada lembaga-lembaga politik lain -- baik partai politik maupun ormas, bahkan juga organisasi profesi -- baik akibat dibungkam pemerintah ataupun karena sudah ternabobokan oleh posisi elitis mereka. Jadi dalam kondisi di mana ruang partisipasi lewat lembaga legislatif -- atau bahkan lembaga lainnya -- telah macet, rakyat mencari saluran alternatif bagi aspirasinya melalui jalur-jalur di luar lembaga politik formal yang tersedia. Cara yang dipandang paling efektif untuk menya-

lurkan aspirasinya tak ada pilihan lain kecuali termasuk dengan cara ekstrem berupa unjuk rasa, demonstrasi, bahkan termasuk pula pemberontakan yang berujung pada penggulingan kekuasaan (kudeta).

Bangladesh: Politik Kekerasan Versus Demokrasi

Sudah menjadi rahasia umum bahwa kekerasan politik dan politik kekerasan sangat mewarnai spektrum politik Bangladesh. Namun berbeda dari Pakistan, India, dan Sri Lanka -- tiga negara yang berada dalam satu kawasan -- berbagai pergolakan politik yang melanda negara penghasil yute ini bukan lebih disebabkan oleh primordialisme (suku, agama, adat, ras, bahasa). Kekerasan terjadi terutama akibat kentalnya perseteruan dan balas dendam antar elit politik untuk bersaing memperebutkan kekuasaan.

Memang, semula elit Bangladesh cenderung memperlihatkan kesatuan terutama pada saat pergerakan kemerdekaan, membebaskan diri dari Pakistan. Waktu itu perbedaan mereka diikat oleh suatu kepentingan yang sama: untuk mendirikan negara merdeka bagi tanah Bengali, yang kala itu merupakan wilayah Pakistan bagian timur. Namun, setelah tujuan tercapai, Bangladesh merdeka, tali persatuan akhirnya lapuk⁸ akibat diterpa persaingan antar elit untuk berebut kekuasaan.

dua cara: (1) membuat pembenaran ideologi baik dengan menabobokan rakyat dengan impian masa lalu (neoradisionalisme) ataupun dengan ideologi developmentalisme; (2) oleh aparat dan lembaga represi yang kukuh dan canggih.

⁸Proses yang demikian telah diprediksikan dan atau senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Harold Crouch tentang lapuknya persatuan setelah tujuan bersama tercapai yang oleh Crouch disbutnya sebagai salah satu sebab terjadinya instabilitas politik. Lihat Harold Crouch, *Perkembangan Politik dan Modernisasi* (Yayasan Perkhidmatan, 1982), khususnya pada bagian "Ketidakstabilan Politik", 88-89.

Parahnya, perbedaan dan atau persaingan kepentingan itu bukan diupayakan diselesaikan melalui cara-cara konstitusional. Kebiasaan memakai kekerasan untuk mencapai tujuan -- sebagai pengalaman selama berontak melawan kolonial Inggris, melepaskan diri dari India (proses terbentuknya Pakistan), dan melepaskan diri dari Pakistan -- ternyata telah mendarah daging, dan dianggap sebagai cara terefektif dan tercepat untuk mencapai tujuan.⁹ Alhasil, kebiasaan "buruk" itu akhirnya mereka bawa pula dalam era pemerintahan Bangladesh yang dimulai awal 1970-an serta masih tetap memperlihatkan eksistensinya sampai paruh pertama 1990-an ini. Kekerasan terus mewarnai spektrum politik. Bahkan bapak pendiri negara ini -- Mujibur Rahman bersama istri dan dua putrinya -- telah pula menjadi korban keganasan politik para penentangannya, hanya 4 tahun (tepatnya tanggal 15 Agustus 1975) setelah kemerdekaan Bangla-desh. Bahkan peristiwa ini ternyata bukannya menjadi pelajaran berharga, melainkan justru menjadi preseden buruk bagi kehidupan politik. Terbukti, menyusul kemudian kudeta demi kudeta terus berlangsung. Sedikitnya, sejak awal kemerdekaannya pada 16 Desember 1971 Bangladesh telah diguncang oleh minimal 4 kali kudeta militer, bahkan termasuk pula dengan terbunuhnya salah satu presiden Bangladesh, Jenderal Zia ur Rahman.¹⁰

⁹ Hal ini senada pula dengan teori Croueh, *loc.cit.*

¹⁰ (1) Mujibur Rahman dikudeta oleh militer 'garis kanan yang dipelopori oleh Mayjen Shaifullah (Kastaf AB), namun seminggu setelah kudeta ia digantikan oleh Jenderal Zia ur Rahman; (2) Jenderal Zia ur Rahman -- setelah menggantikan Presiden Sayem -- digulingkan oleh Jenderal Khaled Musharaf pada November 1975; (3) Selanjutnya pemerintahan yang dibentuk Musharaf akhirnya ganti digulingkan oleh Kolonel Abu Thaher, seorang pengikut Zia, sehingga secara tak langsung te-

Sementara bagi mereka yang mulanya tak berambisi berkuasa, namun karena terkena akibat buruk dari kemelut antar elit yang bersaing akhirnya mengalami resosialisasi sosial politik yang merangsang mereka untuk melibatkan diri dalam "pesta" kemelut politik. Alhasil, kendati sebenarnya usaha ke arah demokrasi telah diupayakan, akhirnya yang lahir tetap pula kemelut politik. Akibatnya, upaya demokrasi di Bangladesh selalu hanya menampilkan tuntutan perbedaan kepentingan antara kaum bersaing dengan dibungkus oleh cara-cara kekerasan dan cenderung berdarah. Apa pun sistem pemerintahan yang dibentuk, "demokratis" ataupun otoriter, sistem presidensiil atau parlementer, dan siapa pun yang memerintah, sipil ataupun militer, pasti akan dihadapkan pada sikap menentang dari kaum oposisi. Oposisi dalam pengertian ingin kudeta, dan bukan sebagai oposisi loyal (*loyal opposition*) yang berperan sebagai *sparing partner* untuk menuju ke arah perbaikan bersama.

Jadi dapat dimengerti bila hampir setiap pemerintahan yang terbentuk di Bangladesh cenderung bersikap otoriter, represif, suatu sikap yang muncul akibat selalu curiga pada

lah membawa Zia kembali ke tampuk kekuasaan; (4) Zia ur Rahman akhirnya dikudeta -- dan dibunuh pada 31 Mei 1981 -- lagi oleh kelompok militer yang tak sepaham dengannya, namun militer dalam hal ini tak berani tampil mengambil alih kekuasaan. Lantas diadakan Pemilu (November 1981) yang dimenangkan Abdus Sattar, politisi Bangladesh National Party, pengikut Zia ur Rahman; (5) Abdus Sattar akhirnya dikudeta pula oleh Jenderal Hussein Mohammad Ershad pada Maret 1982. Peristiwa saling kudeta ini tampaknya sinkron dengan pendapat dari W.L. Richter -- yang mengutip Nordlinger -- yang mengatakan bahwa negara yang sering mengalami kudeta militer akan mengalami keadaan yang sama di mana intervensi militer akan diakhiri intervensi militer lainnya. Lihat W.L. Richter, "Persistent Pretorianism: Pakistans Third Military Regime", *Pacific Affairs* xv/3, 1978, 406.

kaum oposisi dan/atau masyarakat yang sudah sangat terbiasa menerapkan kekerasan politik dan politik kekerasan.

Kekuasaan Ershad: Refleksi Dendam Politik

Dalam kondisi di mana elit terpecah belah, masyarakat Bangladesh berupaya memodernisasi diri dengan konsekuensi mengalami mobilitas fisik, sosial, dan atau psikis.¹¹ Karena itu mereka menjadi sadar bahwa kemiskinan bukanlah sebagai nasib yang melekat pada dirinya sehingga mereka lantas berupaya maksimal untuk memperbaikinya. Bersama itu pula dengan modernisasi dan/atau pembangunan pemerintah lewat media massanya "telah menjanjikan" akan posisi kehidupan yang lebih baik. Namun kenyataannya harapan akan kehidupan lebih baik itu sulit terwujudkan.¹²

Kondisi ini menyebabkan munculnya rasa tak puas dan frustrasi yang kian besar dari sebagian masyarakat. Suatu perasaan yang akhirnya dapat dengan mudah dimanfaatkan oleh barisan "sakit hati" dan/atau oposisi untuk menjadi gerakan sentrifugal (menentang) bagi setiap pemerintahan. Bahkan dalam kasus tertentu, kendati suatu pemerintahan yang terbentuk secara *de jure* (hukum) memang

absah -- apalagi yang tak absah karena meraih kekuasaan lewat kudeta --, namun secara *de facto* barisan rakyat yang frustrasi telah dimobilisir oleh musuh-musuh pemerintah untuk terus berusaha menggerogoti legitimasi (keabsahan) itu. Artinya warga masyarakat merasa tak ada keharusan menerima otoritas (hak) pemerintah untuk mengatur, serta tak merasa berkewajiban untuk menaati peraturan yang dibuat pemerintah. Kondisi seperti ini jelas menumbuhkan suatu instabilitas politik.¹³

Ketidakstabilan demikian biasanya merangsang rezim penguasa untuk bertindak keras dan cenderung otoriter. Karena itulah perhatian pemerintah akhirnya tersita pada penanganan soal-soal stabilitas dengan konsekuensi perhatian bahkan dana bagi pembangunan sosial dan ekonomi jadi terlalu kecil. Alhasil, kesejahteraan masyarakat pun akhirnya relatif tak terjamah.¹⁴ Akibatnya, ketidakpuasan masyarakat pun mengakumulasi.

Persoalan sedemikian tampaknya telah menjadi pertimbangan utama dan pertama bagi pemerintahan Mayor Jenderal Hussein Mohammad Ershad. Apalagi harus diingat bahwa kekuasaan Ershad itu diperoleh bukan dari legitimasi pemilu melainkan lewat kudeta atas pemerintahan Presiden Abus Sattar (asal Bangladesh National Party=BNP) pada Maret

¹¹Untuk lebih mengetahui ketiga mobilitas tersebut lihat Crouch, *op.cit.*, khususnya pada chapter "A Communications: Theory of Modernization", 22, 31.

¹²Keluhan tentang kemiskinan dan masalah pengangguran di negara Bangladesh memang sering terdengar. Mayoritas rakyat hidup di bawah garis kemiskinan paling ekstrem, dengan pendapatan per kapita hanya 170 dollar AS, atau sekitar 323 ribu rupiah setahun. Jadi, sedikitnya 75% penduduk -- yang untuk tahun 2000 saja diproyeksikan sekitar 153,4 juta -- tidak dapat memenuhi kebutuhan minimalnya. Lihat *Kompas*, 1 Maret 1991.

¹³Hal senada diungkapkan Buzon yang menyatakan bahwa suatu negara menjadi lemah jika institusi-institusinya tidak stabil karena tidak mendapat dukungan dari rakyat. Lihat Barry Buzon, *People, State and Fear: The International Security Problem in International Relations* (Brighton: University of Worwich, 1983), 73.

¹⁴Apalagi bagi masyarakat Bangladesh yang bersama kondisi itu berbagai bencana alam -- banjir, kekeringan, dan badai -- setiap tahun ikut menjadi ancaman bagi kesejahteraan.

1982, hanya 4 bulan setelah pemilu. Berlatar dari sosial budaya kekerasan politik masyarakat, kondisi masyarakat yang frustrasi pada hasil pembangunan, dan rekrutmen politik atas dirinya secara tak wajar (lewat kudeta), Ershad pun menerapkan suatu kebijakan yang cenderung otoriter untuk menjaga kekuasaannya. Ia pun berupaya menampilkan diri dalam kapasitasnya sebagai eksekutif yang mendominasi setiap aspek kehidupan, serta memperkuat peran dan kedudukan militernya. Meminjam istilah Gowher Rizvi -- dalam *The World Today*, Agustus/September 1991 -- Ershad menampilkan figur Presiden -- jabatan yang sedang digenggamnya -- sebagai *God-father*.

Upaya Ershad tersebut memang cukup berhasil, terbukti ia relatif dapat mempertahankan kekuasaannya dari 1982 sampai awal 1991. Stabilitas demikian terutama oleh banyak pengamat dianggap karena keberhasilan Ershad dalam "membangun" militer Bangladesh -- yang sebelumnya cenderung terkotak-kotak -- sebagai kekuatan yang "utuh" serta sangat loyal pada dirinya.

Memang antara 1972-1975 militer Bangladesh dapat dikatakan terpecah dalam beberapa kelompok kepentingan. Ada *freedom fighters* yakni mereka yang terlibat dalam perang kemerdekaan melawan Pakistan tahun 1971. Ada pula *repatriates*, yaitu mereka yang selama perang kemerdekaan tinggal di Pakistan Barat serta baru kembali ke Bangladesh pada tahun 1973-1974. Juga terjadi polarisasi antara mereka yang menginginkan tentara Bangladesh sebagai "*productive army*" yang berpola seperti tentara merah Cina -- dan/atau terlibat/memihak dalam politik -- dengan mereka yang menginginkan profesionalisme ketat seperti pola di dunia

Barat.¹⁵ Polarisasi sedemikian menjadi sangat parah terutama sehubungan dengan keterlibatan sebagian perwira muda yang melakukan kudeta berdarah atas bapak pendiri Bangladesh, Mujibur Rahman.¹⁶

Polarisasi baru mulai mengecil terutama setelah militer "gagal"; melakukan kudeta pada rezim Zia ur Rahman.¹⁷ Pada saat itu kelompok *Freedom Fighters* yang sangat berambisi untuk terlibat dalam politik dan kelompok kiri banyak yang disingkirkan karena keterlibatan mereka dalam upaya kudeta.¹⁸ Dan justru sejak saat itulah sebenarnya Er-

¹⁵ Ada yang pro Mujibur Rahman (terutama dari kelompok Rakki Bahini), ada yang pro Zia ur Rahman -- mulanya banyak dari mereka yang terlibat dalam perang kemerdekaan 1971 atau Mukthi Bahini --, ada pula militer kelompok kanan yang berperan dalam penggulingan Mujibur tahun 1975.

¹⁶ Ada beberapa hal mengapa Mujibur ditumbangkan: Mujibur dinilai terlalu tergantung pada pengaruh India, termasuk dalam hal keputusannya untuk menjadikan Bangladesh sebagai negara sekuler dan semua partai politik bernapaskan Islam dilarang. Hal ini menyinggung perasaan Muslim terutama dari Bengali Timur daerah mana banyak tentara pembebasan (Bukti Bahini) berasal. Ketidakpuasan kelompok militer ini menguat tatkala Mujibur membentuk Rakkhi Bahini (Pertahanan Keamanan Nasional) yang kemudian dijadikan tentara pribadinya dengan bimbingan tentara India. Dengan kata lain, Mujibur telah mengabaikan kekuatan reguler tentara Bangladesh. Lihat M. Rashiduzzaman, "Changing Political Patterns in Bangladesh: Internal Constraints and Internal Fears", *Asian Survey* xvii (September 1977). Perpecahan antara militer ini lebih jelas tercermin dari saling kudeta antara militer, terutama terlihat pada masa Zia ur Rahman berkuasa. Untuk lebih memahami polarisasi politik dan faksionalisme militer di Bangladesh ini dapat dilihat pada Marcus F. Franda, *Bangladesh: The First Decade* (New Delhi: South Asian Publishers, 1982), khususnya bagian 3, 10-14.

¹⁷ Namun Zia sendiri akhirnya mati pula di tangan militer.

¹⁸ Lihat Talukder Maniruzzaman, "The Fall of the Military Dictator: 1991 Elections and the Prospect of Civilian Rule in Bangladesh", *Pacific Affairs* 65 (Summer 1992), 204.

shad -- yang termasuk dari kelompok *repatriated officer* -- yang waktu itu diangkat menjadi kepala staf AB mengkonsolidasi (dan atau menyatukan) kekuatan militer terutama yang sealian dengannya, yang akhirnya dimanfaatkan untuk menumbangkan Presiden Abdus Sattar, pengganti Presiden Zia yang terbunuh pada 31 Mei 1981.¹⁹

Gerakan pengkonsolidasian militer ini terus dilanjutkan Ershad setelah ia berkuasa. Strategi yang utama dan pertama yang diterapkannya adalah membuat kelompok militer merasa puas dengan menempatkan kepentingan militer pada posisi sangat utama. Sementara kaum *freedom fighters* banyak yang tersingkir,²⁰ jumlah tentara muda pasca perang 1971 terus ditingkatkan jumlahnya. Jika tahun 1975-1976 jumlah tentara hanya

¹⁹Setelah kematian Zia militer tampaknya tak berani memerintah secara langsung karena melihat kemarahan besar dari rakyat atas pembunuhan Presiden Zia. Alhasil, militer pun tak menerapkan UU Darurat, melainkan melaksanakan ketentuan UU yakni mengadakan pemilu. Alhasil, pada Pemilu November 1981 ternyata Abdus Sattar seorang politisi dari Partai Nasionalis Bangladesh (BNP) yang dibentuk mendiang Zia berhasil menang besar. Pemerintah kembali dipegang sipil. Namun kelompok militer yang waktu itu dipimpin Ershad me-nuntut agar Sattar membentuk Dewan Keamanan Nasional di atas kabinet, dan memasukkan tiga kepala staf untuk menenteramkan militer. Alasan Ershad adalah untuk mencegah terjadinya kudeta lagi, kendati di balik itu Ershad sebenarnya ingin memelihara kepentingan militer dalam politik. Tuntutan Ershad ini ditolak, di mana Sattar menyatakan bahwa pekerjaan militer adalah hanya untuk menjaga perbatasan dan tidak dalam urusan politik kenegaraan. Alhasil, Ershad pun akhirnya menggulingkannya. Lihat Kuldip Nayar, "Economic Challenges for the Bangladesh Military", *South* (June 1982).

²⁰Namun perlu diketahui bahwa penyingkiran militer veteran perang kemerdekaan itu bukanlah dilakukan Ershad melainkan oleh Zia, sehingga "dendam" kaum tersingkir bukan ditujukan pada Ershad. Bahkan dengan menempatkan kembali militer dalam posisi sentral dalam kenegaraan justru membuat senang kelompok tersingkir, mengingat hal yang merekauntut atas men-

60.000, maka tahun 1988-1989 jumlahnya mencapai 101.500 orang. Begitupun kendati total anggaran tahunan bagi pembangunan rata-rata hanya naik 14%, khusus untuk anggaran militer dinaikkan 18%. Dengan kebijakan demikian otomatis gaji dan keperluan personal militer menjadi terjamin, sehingga pendapatan militer hampir dua kali pegawai sipil. Bahkan sejumlah jabatan penting dalam sipil diberikan kepada kaum militer. Dari 22 perusahaan besar milik negara, 14 di antaranya "diberikan" pada militer aktif atau pensiunan. Begitu juga dengan misi luar negeri, dari 48 posisi yang tersedia, sepertiganya diberikan pada militer.²¹ Dan yang penting, para perwira yang secara personal loyal kepadanya diberikan posisi-posisi kunci.

Dengan kebijakan sedemikian ini mayoritas tentara menjadi "satuan pengaman" bagi kepentingan politik Ershad. Memang ada sebagian kelompok militer yang tidak mendapatkan "jatah" dari kebijakan Ershad dalam mempergunakan kekuatan militer bagi manipulasi politiknya. Namun mereka dapat diisolir secara individual dan jumlahnya terlalu sedikit untuk menjadi oposisi menentang pemerintahan Ershad.²² Alhasil, militer Bangladesh pun menjadi "*the Best Protector*" bagi kepentingan Ershad.

diang Zia adalah posisi dominan militer dalam politik. Namun usulan mereka tak ditanggapi Zia, dan sebaliknya Zia berupaya memberi porsi yang lebih besar pada sipil. Karena kekecewaan demikian itulah -- di mana Zia dianggap terlalu menggebu-gebu dalam demokrasi-nya -- akhirnya militer menyingkirkan Zia ur Rahman. Lihat Marcus Frenda, "Bangladesh After Zia, A Retrospect and Prospect", *Economic and Political Weekly* xvi/34 (1981), 1387.

²¹*Loc. cit.*

²²Lihat Gowher Rizvi, "Bangladesh: Towards Civil Society", *The World Today* 47 (Agustus/September 1991), 155.

Bersama dengan dukungan masif dari militer, Ershad pun menciptakan suatu hubungan *patronage-clientalism* bagi sebagian kelompok sipil. Dengan menguasai seluruh aset negara, bahkan termasuk bantuan luar negeri -- yang dapat dimanfaatkan sebagai *rewards and punishment* -- dia dapat memanfaatkannya untuk memenangkan dukungan dari kelompok-kelompok di perkotaan yang cukup penting. Presiden Ershad mengontrol penuh atas seluruh persetujuan pada level atas/pejabat tinggi (*joint secretary*), seluruh pos luar negeri, alokasi *residential plot*, beasiswa, dan izin bagi pejabat untuk ke luar negeri. Bahkan, Ershad juga terlibat dalam hal memberikan sanksi atas perizinan pendirian industri, bank, dan proyek-proyek yang didirikan pemerintah, termasuk pula di dalamnya izin impor barang-barang mewah.²³

Berbagai langkah demikian secara implisit telah memperlihatkan betapa selama pemerintahan Ershad cukup besar memiliki kekawatiran atas legitimasi (keabsahan) pemerintahannya. Suatu sikap yang wajar mengingat Ershad mendapatkan kekuasaan bukan melalui jalur resmi (pemilu konstitusional), melainkan terekrut lewat penggulingan pemerintahan hasil pemilu. Apalagi realitas politik di Bangladesh memperlihatkan betapa kekerasan politik dan politik kekerasan sudah menjadi "menu" yang sangat lazim.

Ershad pun tampaknya cukup sadar bahwa -- melihat pengalaman selama ini -- kaum oposisi di negaranya cenderung memperlihatkan itikad menumbangkan pemerintahan, dan bukan sebagai *loyal opposition* atau sebagai *sparing partner*. Yang berarti pula beropos-an tetapi bukan untuk menuju kebaikan bersama, melainkan lebih sebagai pelampiasan

balas dendam dan atau semata-mata untuk merebut kekuasaan.²⁴ Sikap seperti itu telah pula diperlihatkan Khaleda Zia (dari BNP) dan Haseena Wajid (dari LA). Padahal kedua tokoh utama oposisi itu mempunyai pengaruh besar di kalangan rakyat. Jadi tentu mereka diduga akan dengan sangat mudah dapat menggerakkan massa -- baik langsung melalui partai politik maupun organisasi massa yang didominasi oleh para simpatisan mereka -- untuk menentang pemerintah.²⁵

²⁴Khaleda Zia pimpinan BNP misalnya, sudah jelas dendam pada Ershad yang telah secara jelas melakukan kudeta pada pemerintahan Abdus Sattar, seorang pengikut setia mendiang suaminya (Zia ur Rahman) yang juga berasal dari BNP. Ershad pun dipandang telah merusak formula pemerintahan kesepakatan sipil-militer yang telah dirintis mendiang suaminya. Bahkan Khaleda juga berprasangka bahwa Ershad telah ada hubungan dalam kematian Zia. Lihat Gowher Rizvi, *ibid.*, 256. Sementara Haseena Wajid memang cenderung antipati terhadap pemerintahan militer. Bukan saja karena pemerintahan militer dipandang tak demokratis, lebih dari itu terdapat semacam "dendam kesumat" atas kematian keluarganya yang dibantai secara keji dalam kudeta militer. Bahkan karena dendamnya ini pula, terhadap sesama oposisi atas Ershad dalam hal ini Khaleda Zia diapun berseteru, mengingat Khaleda adalah istri mendiang Zia ur Rahman yang dicurigai terlibat dalam pembunuhan tersebut, serta mengancam akan mengajukan ke pengadilan -- bila LA berhasil meraih kekuasaan -- bagi mereka yang terlibat dalam pembunuhan itu -- termasuk mereka yang kini tergabung dalam BNP (*Kompas*, 5 Maret 1991 dan 8 Desember 1990). Di samping itu bagi Haseena eksistensi BNP tidak lebih dipandang dari usaha mengembalikan cita-cita Jenderal Zia ur Rahman, sehingga masih dalam lingkup kepentingan militer juga. Lihat laporan tahunan Kedutaan Besar RI untuk Bangladesh tahun 1988-1989, Jilid II (Dhaka: 1989), 1.

²⁵Kecurigaan atas ketidakbaikan itikad dari kaum oposisi ini besar terutama setelah oposisi memboikot pelaksanaan pemilu parlemen. Yang pertama pada tahun 1986 dan kedua 1988. Jika yang pertama oleh oposisi disebut sebagai pemilu yang penuh kecurangan dan yang kedua disebut sebagai hal yang tak jauh berbeda dari yang pertama. Lihat Gowher Rizvi, *op.cit.*, 155.

²³*Loc.cit.*

Alhasil, atas berbagai kalkulasi sedemikian ini selain mengkonsolidasikan kekuatan militer, Ershad pun akhirnya berusaha mengontrol hampir seluruh aspek kehidupan sosial politik, terutama yang dianggap mempunyai potensi konflik. Hal demikian dimaksudkan untuk menjamin tetap terjaminnya stabilitas, suatu hal yang pada gilirannya akan menunjang tetap langgengnya pemerintahannya. Dengan adanya stabilitas pemerintahannya dapat melakukan pembangunan dengan relatif tenang tanpa gangguan, suatu hal yang selama ini sulit terwujudkan. Jadi, bila pembangunan dapat berhasil, diharapkan kepercayaan rakyat terhadap pemerintahannya akan kian tumbuh.

Untuk mengimbangi partai oposisi -- khususnya BNP dan LA -- Ershad membentuk suatu partai sendiri bernama Jatiya Party (Partai Nasional) yang menampung terutama para pensiunan militer yang pro Ershad. Dengan partai ini -- bila dalam pemilu ia berhasil menang -- Ershad berharap akan memperoleh legitimasi dari masyarakat atas kekuasaannya yang diperoleh lewat kudeta itu. Dan melalui partai ini pula ia berupaya agar berbagai partai yang bersaing dan menjadi oposisi bagi pemerintahannya dapat diminimalisir pengaruhnya, atau bahkan antar partai tersebut terjadi suatu perseteruan. Bila oposisi tak bersatu maka kekuatan sentrifugal untuk menentangnya tentu tak terlalu kuat.

Bahkan untuk memperkecil pengaruh oposisi Ershad sengaja merekrut banyak tokoh dari partai oposisi yang melakukan desersi, khususnya dari BNP dan AL. Kebijakan tersebut telah menciptakan saling kecurigaan antar anggota partai oposisi yang akhirnya malah menumbuhkan antipati mereka pada pemerintahan Ershad.

Kendati dalam mengadu domba oposisi untuk beberapa hal Ershad berhasil,²⁶ namun dalam hal membangun hegemoni dan dominasi atas masyarakat sipil ternyata ia telah "gagal". Suatu kegagalan yang justru diakibatkan oleh kebijakan Ershad sendiri yang terlalu mengeliminir kekuatan sipil, karena dianggap menjadi ganjalan stabilitas. Kebijakan ini akhirnya justru menimbulkan antipati atau kian menjauhkan dirinya dari legitimasi rakyat.

Ershad misalnya, tak lama setelah mengambil alih kekuasaan telah terlibat perselisihan dengan mahasiswa Universitas Dhaka. Penyebabnya adalah, di akhir 1981 pemerintah mengumumkan suatu kebijakan yang intinya membuat batasan pendidikan tinggi hanya bagi murid yang berbakat (pintar). Kebijakan demikian oleh para mahasiswa diinterpretasikan sebagai upaya pemerintah dalam jangka panjang untuk menciptakan sekelompok kecil kelas penguasa.

Protes mahasiswa menjadi kian marak, bahkan menimbulkan korban jiwa. Kendati Ershad akhirnya membatalkan keputusan demikian, namun peristiwa "kelabu" ini tetap menjadi kenangan pahit tak terlupakan bagi dunia kemahasiswaan. Alhasil, mahasiswa pun akhirnya terus pula menjadi kelompok oposan bagi pemerintahannya.

Pemerintahan Ershad juga teralienasi, bahkan bermusuhan, dengan federasi *Trade Union Sramik Karmachari Oikkay Parishad (United Front of Workers and Employees)*. Hal demikian terjadi terutama setelah pemerintah secara sepihak membatalkan janji yang semula di-

²⁶Lihat kembali Gowher Rizvi khususnya pada bagian "A Disunited Opposition", *ibid.*, 156

berikannya yang isinya antara lain: tuntutan bagi standar upah minimum nasional, amandemen atas beberapa hukum yang dinilai represif terhadap *trade union*, penghentian swastanisasi *public industry*, dan membuka kembali beberapa industri yang ditutup.

Pemerintah Ershad pun mengalami ben-trokan serius dengan satu sektor penting dari masyarakat sipil, yakni para ahli hukum dan/atau pengacara dari Dhaka's Supreme Court. Penyebabnya adalah pada 8 Juni 1982 Ershad, sebagai administrator hukum darurat, mem-bentuk suatu Divisi Pengadilan Tinggi yang memiliki posisi tetap dalam Dhaka's Supreme Court. Bukan hanya di Dhaka melainkan juga untuk wilayah Comilla, Rangpur, Jessore, Pa-tuakhali, Barisal, Chittagong dan Sylhet. Ke-bijakan ini menurut Ershad dimaksudkan untuk lebih mewujudkan rasa keadilan bagi warga masyarakat di setiap wilayah. Namun para ahli/pengacara melihat manuver politik Ershad ini sebagai keinginan terselubung untuk mencampuri dan atau mempengaruhi para pengacara/ahli hukum, yang dalam jangka panjangnya akan mengeliminir pe-ngaruh politis mereka.

Berbagai kebijakan "sipil" yang tak as-piratif -- oleh sementara kalangan dicurigai hanya untuk memperkokoh stabilitas dan atau kekuasaannya -- telah banyak menim-bulkan frustrasi banyak pihak. Kekecewaan terus mengakumulasi terutama setelah pada akhir 1987 pemerintah Ershad berupaya me-masukkan para perwira militer dalam jajaran Dewan Wilayah (*Distric Council*). Alhasil, oposisi pun lantas tak dapat menahan diri atas berbagai sepak terjang Ershad ini. Aliansi 8 partai sekuler dipimpin Sheikh Haseena Wa-jeed, aliansi 7 partai yang beberapa di antara-nya bersikap anti India pimpinan Khaleda

Zia, serta aliansi 5 partai aliran kiri dan cen-derung pro Beijing secara serentak menye-rukan pemogokan nasional. Tujuan mereka sama, yakni menuntut pengunduran diri Ershad serta perlunya dilaksanakan pemilu secara jujur dan bebas di bawah pengawasan pemerintahan sementara yang netral.

Namun waktu itu gerakan oposisi belum memperlihatkan suatu kekompakan. Jika Khaleda Zia (BNP) menginginkan gerakan gabungan seluruh oposisi termasuk LA, maka Hasina Wajeed (LA) ternyata lebih menghen-daki gerakan massa anti Ershad yang dior-ganisir LA di bawah kepemimpinannya sen-diri. Haseena tampaknya belum dapat untuk sejenak melupakan perseteruannya melawan Khaleda Zia. Namun yang lebih penting tam-paknya Haseena memang ingin "unjuk ke-kuatan" betapa sangat besar pendukung LA itu, sehingga tanpa bantuan dari siapa pun, termasuk BNP, LA sudah mampu menggu-lingkan pemerintahan Ershad. Namun, akibat ketidakkompakan itu gerakan oposisi itu jus-tru akhirnya dapat ditumpas secara mudah oleh mesin-mesin militer Ershad. Sekitar 38 orang menjadi korban, dan Haseena pun lan-tas menghentikan gerakan massanya dengan alasan: LA tak menginginkan jatuhnya kor-ban yang lebih besar.

Haseena memang gagal dengan gerakan massanya. Namun kelompok oposisi lain tetap tak tinggal diam, terutama di kalangan maha-siswa yang telah "dilukai" oleh regim Ershad. Gerakan anti Ershad di kalangan mahasiswa ini muncul sejak Juni-Oktober 1990, yakni tat-kala *Jatiyatabadi Chattra Dal* (JCD) menang dalam pemilu organisasi mahasiswa di Uni-versitas Dhaka, 1 Oktober 1990. JCD berhasil menguasai 270 dari 350 kursi yang masing-masing mewakili setiap wilayah di Bangla-

desh. Setelah kemenangan ini para pemimpin JCD dari *Dhaka University Central Student Union* (DUCSU) mengadakan pertemuan, dan menghasilkan suatu keputusan: 2.731 pemimpin JCD di seluruh Bangladesh mengorganisir demonstrasi menuntut pengunduran diri Ershad, dan perlu dilaksanakan pemilu secara bebas dan jujur.²⁷

Ternyata sikap JCD yang berafiliasi BNP ini mendapat tanggapan dari organisasi-organisasi mahasiswa yang berafiliasi dengan LA. Mereka secara spontan mendukung langkah JCD, dan secara spontan pula membentuk *All Party Student's Unity* (APSU) untuk memperkuat demonstrasi anti Ershad.

Kerja sama secara spontan antar mahasiswa ini telah membuat "malu" para pemimpin partai. Dan atas dasar peristiwa ini pula lantas pada 19 November 1990, ketiga partai aliansi yang pada 1987 melakukan gerakan sendiri-sendiri, kini mengambil langkah bersama untuk menekan pemerintahan Ershad. Mereka membuat petisi yang berisikan antara lain: (1) menuntut Ershad agar mengangkat seorang wakil presiden baru yang kandidatnya disetujui ketiga aliansi partai oposisi; (2) selanjutnya Ershad harus menyerahkan kekuasaannya kepada wakil presiden tersebut; (3) wakil presiden yang akhirnya menjabat presiden itu hendaknya segera melaksanakan pemilu secara jujur dan netral. Bahkan ketiga aliansi oposisi itu telah pula sepakat membentuk komite seluruh partai di seluruh wilayah untuk mengorganisir pemogokan massal (*Hartal*) di seluruh negeri.²⁸

Pemogokan dan demonstrasi anti Ershad pun kian marak. Berbeda dari gerakan 1987,

pada gerakan yang dimulai dari para mahasiswa kali ini mesin militer Ershad tak lagi ditakuti massa. Alhasil dalam peristiwa ini seorang Assistant Secretary dari Bangladesh Medical Association, Dr. Shamsul Alam Milon, menjadi korban dari peluru pendukung Ershad di kampus Universitas Dhaka, pada 27 November 1990. Peristiwa ini kian mengobarkan gerakan anti Ershad. Akibatnya, Ershad pun lantas bersikap lebih keras dengan menerapkan Undang-Undang Darurat, dan membubarkan kabinet hasil Pemilu 1988.²⁹

Namun penerapan UU Darurat tersebut justru kian membuat marah rakyat. Demonstrasi dan pemogokan tidak saja dilakukan partai-partai oposisi dengan segala organisasi yang berafiliasi kepadanya. Para dokter dari Dhaka Medical College, para dosen dari Dhaka University dan Bangladesh University of Engineering pun ikut mogok kerja, mendukung gerakan yang dirintis para murid mereka itu. Para jurnalis menghentikan publikasinya. Sementara para artis, penulis, bahkan para pegawai senior di kalangan sipil ikut memperkuat pemogokan.

Alhasil melihat kondisi seperti itu tampaknya militer yang sebelumnya menjadi "satuan pengawal" Ershad kali ini menjadi grogi untuk menghadapi massa yang tak lagi takut terhadap peluru-peluru mereka. Mereka mulai berpikir: adalah tidak mungkin membunuh sekian ribu rakyat hanya untuk melindungi seorang figur Ershad. Militer pun akhirnya berpikir pragmatis: adalah lebih penting menyelamatkan kepentingan institusi militer diban-

²⁷ Lihat Talukder Maniruzzaman, *op.cit.*, 206-207.

²⁸ *Loc.cit.*

²⁹ Bahkan selama memegang kekuasaan untuk kepentingan melanggengkan posisinya Ershad telah melakukan reshuffle kabinet tidak kurang dari 6 kali: yakni pada 27 Maret 1988, 6 April 1988, 9 Oktober 1988, 10 Desember 1988, 20 Maret 1989, dan terakhir pada 4 Agustus 1990.

ding harus melindungi "Godfather Ershad" yang sudah pasti akan mengobarkan kebencian dan kemarahan rakyat terhadap militer.

Akhirnya para perwira senior yang diwakili Letjen Noor Ud Din Khan -- yang menggantikan Letjen Atiqur Rahman pada Agustus 1990, karena tua dan sakit-sakitan -- menghadapi Ershad guna menyatakan ketidaksanggupannya untuk terus mendukung Ershad, bahkan mendesaknya agar segera mundur. Kendati demikian -- mungkin karena pertimbangan keselamatan diri dan keluarganya -- Ershad masih mengharap dukungan militer. Ershad mengusulkan suatu pertemuan antara Wakil Presiden Moudud Ahmed, Letjen (Purn) Atiqur Rahman, dan Letjen Noor Ud Din Khan di rumahnya guna membahas kemungkinan diterapkannya UU Darurat baru. Namun Letjen Noor Ud Din Khan memang tak lagi memihak Ershad, dan oleh sebab itu tak hadir dalam pertemuan tersebut. Alhasil, Ershad pun tak punya alternatif lain kecuali menyerahkan kekuasaan pada Ketua Hakim Pengadilan Tertinggi, Hakim Shahabuddin Ahmed -- figur yang disepakati kaum oposisi -- pada 5 Desember 1990.

"Tragedi" kepemimpinan Ershad ini memperlihatkan betapapun seorang penguasa mampu mendominasi seluruh aspek sosial politik dengan didukung secara kompak oleh mesin-mesin militer, namun bila tak mempunyai akar massa cukup kuat -- apalagi mengasingkan diri dan atau bertindak berlawanan dengan aspirasi rakyat -- niscaya akan dijatuhkan oleh rakyatnya sendiri.

Dilema Parokialisme?

Bila berbagai peristiwa yang terjadi pada era kepemimpinan Ershad dicermati, niscaya

akan kita lihat dari kaca mata pusat (baca: Ershad) arus bawah (peran masyarakat sipil) melahirkan politik yang dilematis dan kontroversial. Karena tradisi amoral "parokialisme" -- hanya menuruti kepentingan sempit kelompok sendiri dan tak ada kesadaran bahwa perbuatannya ada kaitan dengan kepentingan masyarakat yang lebih luas -- begitu besar mewarnai masyarakat dan atau oposisi di Bangladesh. Semangat balas dendam telah menumbuhkan suatu budaya rival politis yang tak sehat, seperti tergambar dari hubungan oposisi dengan pemerintah, atau bahkan antar kelompok oposisi sendiri. Suatu suasana hubungan yang jelas sangat beralasan bagi munculnya rasa saling curiga. Parokialisme seperti itu jelas akan mendatangkan bahaya terutama akibat kurangnya kepedulian tuntutan mereka pada keberadaan *nation state* yang selama ini justru diperjuangkan dan dibangun kekuasaan pusat.

Namun demikian, mematikan partisipasi masyarakat sebenarnya juga tak cukup bijak. Itu justru yang sangat ditonjolkan pemerintah Ershad. Ershad terlalu mencampuri seluruh lapangan masyarakat. Sebagai pemimpin pemerintahan sebenarnya ia memang "berhak" melakukannya. Hanya kemudian timbul persoalan terutama karena Ershad tampaknya "tak" merasa perlu terlebih dahulu mengetahui tentang apa yang sebenarnya dikehendaki rakyatnya. Ershad "terlalu yakin" bahwa apa yang dilakukan pemerintahannya adalah sebagai refleksi dari kemauan rakyat, dan oleh sebab itu sudah pasti akan didukung rakyat. Sikap demikian terbukti sangat keliru, seperti terlihat pada kasus kemelut di dunia mahasiswa, dunia ketenagakerjaan dan dunia kepengacaraan.

Dari kasus Ershad kiranya dapat diambil pelajaran, betapa pemerintah seharusnya me-

nyadari bahwa parokialisme politik yang memperlihatkan pluralisme kesadaran politik sebenarnya dapat menjadi produktif secara keseluruhan. Karena di satu pihak aspirasi politik mereka dapat untuk meningkatkan partisipasi politik dan di lain pihak sebagai kompromi pusat untuk mengendalikan keamanan daerah. Jadi kompromi politik mau tak mau harus diambil.

Dan yang penting untuk diingat adalah: bila partisipasi masyarakat selalu dikorbankan dalam proses politik dan diganti oleh partisipasi sangat aktif dari birokrasi negara (korporatisme negara) -- meminjam istilah dari Philippe Schmitter -- maka di masa-masa berikutnya akan sulit untuk menumbuhkan korporatisme masyarakat dalam rangka politik pembangunan untuk memperbanyak partner pembangunan, di mana partisipasi aktif birokrasi dijemakan secara lain dalam bentuk kegiatan *self management* masyarakat. Alasannya jelas, karena rakyat tak terbiasa dengan sistem tersebut, serta terbiasa dengan gaya *taqlit* (*yes men*). Rakyat tak terbiasa untuk berpikir kritis, karena selama masa-masa sebelumnya berbagai pemikiran alternatif dari masyarakat cenderung dimatikan. Padahal dengan debirokratisasi masyarakat -- di mana partisipasi masyarakat diaktifkan -- sebenarnya proses perencanaan yang bermodel *bottom up recruitment process*, yang secara tak langsung memperluas dukungan politis dari masyarakat justru akan berkembang.³⁰ Hal demikian gagal dilakukan Ershad, sehingga pembangunannya tak bersifat *bottom up*, dan karena itu cenderung tak mendapat dukungan dari -- bahkan ditentang oleh -- rakyatnya.

Singkatnya, -- belajar dari kasus Ershad -- kiranya setiap pemimpin perlu menyusun rencana pembangunan yang bercorak *bottom up*, yang muncul dari bawah, dari situasi riil masyarakat dan mendapat dukungan dari bawah. Gaya kepemimpinan sentralis, stabil dan kuat justru menunjukkan aspek yang mengambang dan kurang kokoh, karena tak mempunyai akar pada basis sosial yang lebih luas. Faktor marginalisasi yang tidak membuahkan mitra pembangunan akan menjadi sumber kerawanan sosial.³¹

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abdullah, Taufik. 1994. "Demokrasi dan Islam: Soal Prosedur dan Pra Kondisi". *Islamika*, no. 4, April-Juni.
- Buzzon, Barry. 1983. *People, State and Fear: The International Security Problem in International Relations*. Brighton, University of Worwich.
- Crouch, Harold. 1982. *Perkembangan Politik dan Modernisasi*. Yayasan Perkhidmatan.
- Crystal, Jill. "Authoritarianism and Its Adversaries in the Arab World". *World Politics* 46, no. 2, January.
- Frenda, Marcus F. *Bangladesh: The First Decade*. New Delhi, South Asian Publishers.
- Frenda, Marcus F. 1981. "Bangladesh After Zia: A Retrospect and Prospect". *Economic and Political Weekly* 16/34.
- Kristawan, Widi & Frans M. Parera. 1990. "Tumbuhnya Keinginan Berpartisipasi dan Melemahnya Kekuatan Perwakilan". *Menuju Masyarakat Baru Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Maniruzzaman, Talukder. 1992. "The Fall of the Military Dictator: 1991 Elections and the Prospect of Civilian Rule in Bangladesh". *Pacific Affairs* 65, Summer.

³⁰ Lihat Widi Kristawan, *op.cit.*, 40-61.

³¹ *Loc.cit.*

- Nayar, Kuldip. 1982. "Economic Challenges for the Bangladesh Military". *South*, June.
- Panggabean, Syamsurizal. 1994. "Demokratisasi Dunia Arab". *Islamika*, no. 4, April-Juni.
- Rashiduzzaman, M. 1977. "Changing Political Patterns in Bangladesh: Internal Constraints and Internal Fears". *Asian Survey* 17, September.
- Richter, W.L. 1978. "Persistent Pretorianism: Pakistan's Third Military Regime". *Pacific Affairs* 16, no. 3.
- Rizvi, Gowher. 1991. "Bangladesh: Towards Civil Society". *The World Today* 47, Agustus/September.
- Laporan Tahunan Kedutaan Besar RI untuk Bangladesh Tahun 1988-1989*, Jilid II (Dhaka: 1989).
- Kompas*, 1 Maret 1991.
- Kompas*, 9 Oktober 1994.

Beberapa Isu Gender Seputar Masalah Ketenagakerjaan di Sumatera Barat

(Suatu Tinjauan Program Peningkatan Peranan Wanita)

Edi Indrizal

Pengantar

Di dalam tulisan ini kami bermaksud membahas masalah ketenagakerjaan di Sumatera Barat berdasarkan perspektif gender dan pembangunan. Asumsi yang mendasarinya adalah bahwa konstruksi sosial budaya yang mengatur status dan peranan wanita maupun pria mengandung keterkaitan dengan perkembangan dan pola ketenagakerjaan pada masyarakat bersangkutan.

Wacana ini selanjutnya dibagi menjadi tiga bagian. Bagian pertama mendiskusikan konteks program peningkatan peranan wanita dan memberikan pengertian mengenai kerangka pendekatan gender dan pembangunan. Pada bagian kedua barulah diuraikan analisis ketenagakerjaan yang menjadi fokus tulisan ini. Di bagian terakhir, berdasarkan pembahasan sebelumnya, didiskusikan pula beberapa pokok pikiran mengenai implikasi kebijaksanaan.

Sumber-sumber penulisan bertitik tolak dari pemanfaatan data-data *Sensus Penduduk*

1980, *Survey Penduduk Antar Sensus* (SUPAS) 1985 dan *Sensus Penduduk 1990*. Di samping itu juga ditunjang dengan beberapa hasil penelitian akademisi dan laporan Kantor Pemerintah mengenai situasi faktual wanita dan kependudukan di Sumatera Barat.*

Peningkatan Peranan Wanita (P2W) Dalam Konteks Kerangka Gender dan Pembangunan

Latar Belakang Intervensi Program P2W

Pada dasawarsa 1970, perhatian bangsa-bangsa di dunia mulai tertuju kepada wanita di dalam segala keutuhan eksistensinya. Merujuk dan mendasari materi P2W dalam konteks Gender dan Pembangunan (Kantor Menteri Negara UPW, 1993) dapatlah diurai-

*Pada kesempatan ini Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada Bp. Ir. Said Rusli, MA. (penyusun m.a. Ilmu Kependudukan pada Program Pasca Sarjana IPB Bogor) dan Ibu Laura Syahrul, SE, MBA (Ketua Pusat Studi Wanita UNAND Padang), atas berbagai masukan yang mereka berikan dalam menyelesaikan tulisan ini.

kan bahwa gema (*repercussion*) kepedulian itu mencapai intensitas yang tinggi karena resultan dari interaksi antara faktor-faktor internal dan eksternal yang menjadi *rationale* bagi upaya-upaya P2W di Indonesia. Faktor-faktor tersebut meliputi akar historis, mandat konstitusional, alur kepedulian global dan refleksi pergeseran paradigma pembangunan.

Baik akar historis maupun lingkungan sosial-budaya di Indonesia sejak periode pra-kemerdekaan, yaitu masa prakolonial dan masa kolonial, secara relatif menunjukkan terdapatnya keadaan atau lingkungan yang kondusif (*conditioning environment*) yang memungkinkan upaya-upaya P2W. Dalam sejarah bangsa kita dikenal adanya tokoh-tokoh wanita semenjak Kerajaan Hindu hingga tokoh dan pejuang wanita di masa pendudukan penjajahan.

Pancasila dan UUD 1945 juga memberikan konfigurasi konstitusional bagi upaya-upaya P2W, di antaranya tercermin pada pasal 27 yang menegaskan "*Semua warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*" dan "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*". Landasan konstitusional itulah pula selanjutnya mendorong lahirnya klausul yang spesifik dan eksplisit tentang wanita seperti termuat dalam GBHN 1978 dan GBHN-GBHN di masa-masa selanjutnya; "*Wanita, baik sebagai warga negara maupun sebagai sumber insani bagi pembangunan mempunyai hak, kewajiban dan kesempatan yang sama dengan pria di segala bidang kehidupan bangsa dan dalam segenap kegiatan pembangunan. Sehubung-*

an dengan itu kedudukannya dalam masyarakat dan peranannya dalam pembangunan perlu terus ditingkatkan serta diarahkan sehingga dapat meningkatkan partisipasinya dan memberikan sumbangan yang sebesar-besarnya bagi pembangunan bangsa sesuai dengan kodrat, harkat dan martabatnya".

Kepedulian terhadap isu wanita dan pembangunan juga terwujud sebagai bagian dari pergerakan global (*global movement*) masyarakat dunia, sehingga tidak saja melibatkan program-program di negara-negara tertentu saja, tetapi bahkan juga terefleksikan dalam resolusi maupun deklarasi badan-badan internasional seperti Declaration of Mexico (1975), World Plan for International Women's Year, United Nations Decade for Women (1975-1985), World Conference of the United Nations for Women (Kopenhagen 1980), World Conference to Review and Appraise the Achievement of The United Nations Decade for Women (Nairobi 1985), dimuatnya klausul tentang P2W pada prosiding KTT Non Blok di Jakarta 1993, dan lahirnya Reservasi pada Konferensi Beijing beberapa waktu lalu.

Faktor penting lainnya yang melahirkan momentum P2W adalah terjadinya pergeseran paradigma pembangunan yang menjadi acuan pembangunan nasional berbagai negara dari *production centered development* yang lebih menekankan pertumbuhan ekonomi nasional dengan indikator *Gross National Product* atau Pendapatan Nasional Bruto dan menempatkan manusia lebih sebagai pelengkap faktor produksi menuju *people centered development* yang memanifestasikan pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat seluruhnya.

P2W Diinterpretasikan

Sebagai salah satu program pembangunan, terdapat variasi interpretasi P2W dan perkembangannya dari waktu ke waktu. Seperti diuraikan Prof. DR. Moeljarto Tjokrowinoto salah satu pakar dan staf ahli Menteri Negara UPW (Kantor Menteri Negara UPW, 1993) yang intinya sebagai berikut:

1. P2W sebagai Wanita dalam Pembangunan (*Women in Development*)

Pandangan ini merefleksikan pengaruh *Parsonian Structural Functionalism*. Titik tolak pandangannya adalah penerimaan atas struktur sosial yang ada. Karenanya ia tidak menaruh perhatian pada upaya mempertahankan mengapa wanita kurang mendapat manfaat dari upaya dan strategi pembangunan, melainkan pada bagaimana dapat mengintegrasikan wanita dalam berbagai bidang pembangunan tanpa banyak mempersoalkan sumber-sumber yang menyebabkan mengapa kedudukan wanita bersifat inferior, sekunder dan subordinasi terhadap pria.

2. P2W sebagai Wanita dan Pembangunan (*Woman and Development*).

Wawasan ini dicetuskan oleh Feminist-Marxist yang berpangkal pada pandangan bahwa wanita pada hakikatnya telah dan selalu menjadi bagian dari pembangunan nasional. Wanita memegang peranan penting dan sentral dalam struktur masyarakat yang pada hakikatnya tidak egaliter, sehingga kedudukan wanita menjadi selalu dalam hubungan subordinasi pada pria. Mengintegrasikan wanita dalam pembangunan tidak lain berarti mengaitkan wanita pada pelestarian dependensi ekonomi negara-negara berkembang. Karenanya wawasan ini berpandangan

bahwa posisi wanita akan lebih baik apabila struktur internasional menjadi lebih adil, dan perubahan struktural menjadi satu-satunya alternatif P2W.

3. P2W sebagai Gender dan Pembangunan (*Gender and Development*)

Wawasan ini mendekati permasalahannya dari perspektif holistik dengan melihat bagaimana masyarakat terorganisasi baik secara ekonomis, politis, maupun kultural. Tekanan perhatian diberikan pada konstruksi gender yang mengatur alokasi peranan, hak, kewajiban, tanggung jawab, harapan ataupun aspirasi baik pada pria maupun pada wanita. Jadi, wawasan bertolak pada pengertian konsep gender yaitu *suatu konstruksi sosial budaya (kebudayaan maupun struktur sosial) yang membentuk persepsi dan harapan serta mengatur hubungan pria dan wanita melalui proses sosialisasi dan diberi sanksi oleh masyarakat yang bersangkutan*. Demikianlah wawasan ini pada saat ini dijadikan acuan P2W dalam pembangunan nasional Indonesia, lebih sebagai *strategic interest* dari *practical needs*, yang ditujukan untuk mengubah hubungan yang eksploitatif atau merugikan salah satunya yang menempatkan wanita pada posisi inferior dan sekunder dibandingkan pria menjadi hubungan yang seimbang, selaras dan serasi serta mitra sejajar.

Analisa Gender dan Pembangunan Tentang Pola Ketenagakerjaan di Sumatera Barat

Sensus Penduduk 1990 menunjukkan bahwa penduduk Sumatera Barat berjumlah 3.999.764. Antara tahun 1980 dan 1990 diperkirakan laju pertumbuhan penduduk Su-

matera Barat sebesar 1,62% per tahun. Pada tahun 1991 jumlah penduduk Sumatera Barat terus menunjukkan peningkatan yakni ± 4.141.444 terdiri dari 2.027.976 pria dan 2.113.468 wanita. Dibandingkan penduduk pria, jumlah penduduk wanita menunjukkan persentase yang lebih besar, yaitu 51,03%. Antara tahun 1980 dan 1990 jumlah angkatan kerja mengalami peningkatan seperti terlihat dalam Tabel 1.

Tabel 1

PERSENTASE PENDUDUK BERUMUR 10 TAHUN KEATAS MENURUT JENIS KEGIATAN DAN JENIS KELAMIN 1980-1990

Jenis Kegiatan	1980			1990		
	Wanita	Pria	Jumlah	Wanita	Pria	Jumlah
1. Angkatan Kerja	29,80	64,20	46,86	37,37	65,77	51,01
- Bekerja	29,39	63,52	46,35	35,94	64,10	49,46
- Mencari kerja	0,41	0,68	0,51	1,43	1,67	1,55
2. Bukan Angkatan Kerja	70,20	35,80	53,14	62,63	34,23	48,99
- Sekolah	20,62	23,25	21,79	23,55	24,79	24,15
- Mengurus rumah tangga	39,22	0,84	20,78	31,69	0,60	16,75
- Lainnya	10,36	11,71	10,57	7,39	8,84	8,09
Jumlah	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Sensus Penduduk 1980 dan 1990.

Mengikuti kecenderungan nasional, struktur ekonomi Sumatera Barat juga sedang mengalami pergeseran. Secara umum antara tahun 1980 dan 1990 jumlah angkatan kerja di sektor formal meningkat dari 21,6% menjadi 27,2%, sementara sebaliknya di sektor informal terjadi penurunan dari 78,1% menjadi 72,5%. Berdasarkan perbedaan jenis kelamin tenaga kerja wanita di sektor formal meningkat sebesar 7,76% dibandingkan pria yang hanya 4,91%. Sementara itu jumlah tenaga kerja wanita di sektor informal telah menurun sebesar 1,72% dibandingkan pria dengan penurunan yang mencapai 4,79%. Data ini sekaligus menunjukkan bahwa partisipasi kerja meningkat cukup tajam dibanding pria.

Di satu sisi terjadinya peningkatan partisipasi kerja yang cukup tajam itu boleh jadi melukiskan pembangunan wanita di Indonesia mulai menampakkan hasilnya. Namun di sisi lain dipandang perlu kiranya mempertanyakan sejauh manakah ia diikuti dengan peningkatan akses dan kontrol wanita baik terhadap pekerjaannya maupun terhadap kesejahteraannya. Tulisan ini tidak dimaksudkan menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, akan tetapi diharapkan mampu mendorong usaha untuk meneliti lebih lanjut.

Aspek Pendidikan dan Paritisipasi Kerja

Tidak dapat disangkal bahwa pada umumnya pembangunan telah berhasil memperbaiki tingkat pendidikan pria maupun wanita. Namun demikian, seperti terlihat dari Tabel 2, semakin rendah tingkat pendidikan tertinggi yang ditamatkan, semakin besar persentase penduduk wanita dibandingkan pria. Sebaliknya semakin tinggi tingkat pendidikan tertinggi yang ditamatkan, semakin kecil persentase jumlah wanita dibandingkan pria. Data-data tersebut semakin dapat dipahami bila diketahui bahwa dari jumlah penduduk usia sekolah yang putus sekolah di Sumatera

Tabel 2

PENDUDUK BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS YANG PERNAH SEKOLAH MENURUT PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN TAHUN 1990

Pendidikan Tertinggi yang ditamatkan	Kota		Pedesaan	
	Wanita	Pria	Wanita	Pria
Tidak/belum tamat SD	63.737	55.836	469.189	461.235
Tamat SD	82.386	74.570	333.091	337.111
S L T P	67.989	65.556	139.334	140.599
S L T A	82.107	86.746	90.028	98.045
Akademi	5.524	6.752	3.960	5.018
Universitas	5.479	9.739	2.139	4.714
Jumlah	307.222	299.199	1.064.741	1.046.722

Sumber : Sensus Penduduk 1990.

Tabel 3
 PERSENTASE PENDUDUK BERUMUR 10-44 TAHUN
 YANG BUTA HURUF MENURUT DAERAH
 TEMPAT TINGGAL DAN JENIS KELAMIN

Tahun	Kota		Pedesaan		Kota + Desa	
	Wanita	Pria	Wanita	Pria	Wanita	Pria
1980	3,91	2,50	12,02	9,17	11,72	8,14
1990	1,17	0,85	5,92	3,96	4,86	3,25

Sumber : Sensus Penduduk 1980 dan 1990.

Tabel 4
 PERSENTASE PENDUDUK SUMATERA BARAT
 YANG BEKERJA MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI
 YANG DITAMATKAN TAHUN 1990

Pendidikan Tertinggi yang ditamatkan	Wanita	Pria
Tidak pernah sekolah	11,95	5,92
Tidak/belum tamat SD	37,79	33,55
Sekolah Dasar	25,29	30,14
S L T P	8,80	12,89
S L T A	13,14	14,54
Diploma I/II	1,02	0,48
Akademi	1,13	1,09
Universitas	0,88	1,39

Sumber : Sensus Penduduk 1990.

Barat ternyata persentase wanitanya menca-
 pai 83%. Sementara itu meskipun telah terjadi
 penurunan persentase jumlah penduduk pe-
 nyandang buta huruf, namun dibandingkan
 pria, persentase penduduk wanita penyand-
 ang buta huruf masihlah lebih besar, seperti
 tercermin dari Tabel 3.

Beberapa kalangan ilmuwan maupun
 praktisi menyepakati pandangan bahwa di da-
 lam masyarakat modern, tingkat pendidikan
 menentukan status pekerjaan seseorang da-
 lam masyarakat bersangkutan. Di tengah-te-
 ngah masyarakat bahkan seringkali didengar
 anggapan bahwa tujuan memasuki jenjang-
 jenjang pendidikan adalah untuk memperoleh
 pekerjaan. Artinya tingkat pendidikan diang-
 gap amat berpengaruh terhadap partisipasi
 kerja. Rendahnya persentase tingkat pendi-

dikan berpengaruh terhadap rendahnya pula
 partisipasi penduduk bekerja menurut pen-
 didikan tertinggi yang ditamatkannya.

Tampaknya pandangan ini tidaklah sepe-
 nuhnya dapat diterima. Pandangan yang lebih
 baru menemukan bahwa bukanlah masalah
 rendahnya tingkat pendidikan lagi yang se-
 ring menghalangi partisipasi kerja wanita;
 melainkan di antaranya merupakan refleksi
 terdapatnya kesenjangan segmentasi, akses
 dan kontrol yang menyebabkan wanita berada
 pada kedudukan yang marginal untuk ber-
 ekspansi memasuki berbagai pasar kerja, pe-
 luang usaha, atau juga semisal pelatihan dan
 pendidikan yang memungkinkan orang lebih
 mudah memasuki pasar kerja.

Tabel 4 memperlihatkan kenyataan persen-
 tase penduduk Sumatera Barat yang beker-
 ja menurut pendidikan tertinggi yang dita-
 matkannya antara pria dan wanita tidaklah
 mengandung perbedaan yang berarti.

*Distribusi dan Dayaserap atas Sektor La-
 pangan Kerja*

Distribusi ketenagakerjaan di Sumatera
 Barat menurut sektor dan jenis kelamin, ter-
 cermin dari Tabel 5. Penurunan jumlah pe-
 kerja di bidang pertanian antara tahun 1980-
 1985 tidaklah mengubah kedudukan sektor
 itu sebagai tumpuan utama, kecenderungan
 yang serupa dengan Jawa 1971-1980 seperti
 diungkapkan Jones. Antara tahun 1980-1985
 tercermin bahwa peningkatan jumlah tenaga
 kerja di sektor pertanian tidak diikuti dengan
 peningkatan kapasitas daya-serap tenaga ker-
 ja (*labour absorption capacity*) di sektor itu
 secara proporsional. Akan tetapi apabila di-
 bandingkan dengan data 1990, tidak hanya
 secara absolut, persentase tenaga kerja baik

pria maupun wanita pun juga meningkat. Kondisi ini diduga erat kaitannya dengan program-program pengembangan areal pertanian dan perkebunan rakyat yang pesat di beberapa Daerah Tingkat II Kabupaten seperti Pasaman, Solok, dan Lima-puluh Kota sejak kurun akhir tahun 1980-an.

Di sektor sekunder (manufaktur) perkembangan distribusi tenaga kerja menurut jenis kelamin menunjukkan variasi. Antara tahun 1980 dan 1985, distribusi pekerja wanita di sektor ini persentasenya mengalami penurunan sementara data 1990 kembali meningkat meskipun tetap lebih rendah dibanding tahun 1980, sementara pria selama 1980 hingga 1990 persentasenya terus menunjukkan penurunan. Akan halnya di sektor tersier (jasa), baik persentase tenaga kerja wanita maupun pria menunjukkan peningkatan anta-

ra tahun 1980-1985 dan kembali menurun pada tahun 1990, di mana penurunan persentase tenaga kerja wanita lebih kecil dibandingkan pria.

Kurang berkembangnya sektor manufaktur dan jasa di Sumatera Barat tidaklah mengejutkan jika ditilik dari potensi sumber alam dan kedudukan geografisnya yang tidaklah terlalu mendukung. Inilah sebabnya kenapa pembangunan daerah Sumatera Barat hingga saat ini lebih berorientasi pada sektor pertanian dan pembangunan pedesaan, di samping mengandalkan pembangunan sumber daya manusianya. Khusus berkenaan dengan yang terakhir, jika dihubungkan dengan tradisi merantau orang Minangkabau, barangkali perlu ditelusuri lebih lanjut bagaimanakah halnya dengan pola ketenagakerjaan para perantau yang boleh jadi sebagian besar dari mereka yang ber-

Tabel 5
DISTRIBUSI PEKERJA MENURUT SEKTOR DAN JENIS KELAMIN DI SUMATERA BARAT
1980, 1985 DAN 1990

Sektor	Wanita			Pria		
	1980	1985	1990	1980	1985	1990
Primer (Pertanian)	238.371 (64,30%)	325.158 (64,03%)	330.376 (70,53%)	447.273 (61,41%)	482.893 (61,13%)	526.041 (70,59%)
Sekunder (Manufacture)	29.256 (7,89%)	32.139 (6,33%)	30.566 (6,53%)	78.045 (10,72%)	78.618 (9,95%)	64.151 (8,61%)
- Pertambangan	1.446	1.431	1.545	5.187	5.592	7.156
- Industri	27.305	30.326	28.698	34.376	34.859	25.587
- Listrik, Gas dan Air	60	172	60	998	2.005	1.430
- Bangunan	445	210	263	37.484	36.162	29.978
Tersier (Services)	103.098 (27,81%)	150.448 (29,64%)	107.462 (22,94%)	202.979 (27,87%)	228.380 (28,92%)	155.033 (20,80%)
- Perdagangan	55.205	84.280	59.309	78.100	93.601	65.767
- Angkutan	368	936	82	26.254	29.698	25.069
- Keuangan	755	172	674	3.597	1.698	2.798
- Jasa	46.770	65.060	47.397	95.028	103.383	61.399
Jumlah	370.725	507.745	468.404	728.297	189.891	745.225

Sumber : Sensus Penduduk 1980, SUPAS 1985, dan Sensus Penduduk 1990.

asal dari Sumatera Barat terdistribusi pada sektor lapangan kerja sekunder dan tersier.

Status dan Kondisi Pekerjaan

Dengan adanya segmentasi pasar kerja, maka rendahnya akses maupun kontrol yang menempatkan wanita pada posisi marginal turut pula mempengaruhi rendahnya tingkat pendapatan wanita baik secara absolut maupun relatif terhadap pria. Rendahnya tingkat pendapatan wanita tergambar antara lain pada besarnya proporsi persentase pekerja wanita yang memperoleh pendapatan kurang dari Rp.1000,-/hari, seperti ditunjukkan oleh Tabel 6.

Data pendapatan ini diduga juga mencerminkan bahwa secara proporsional tenaga kerja wanita menurut jabatan profesional dan managerial juga rendah dibandingkan pria. Sensus Penduduk 1980 dan 1990 menunjukkan bahwa menurut status dan jenis pekerjaan utamanya proporsi tenaga kerja pria hampir selalu lebih besar. Ada terdapat pengecualian, yaitu sebagai tenaga profesional dengan status buruh/karyawan (*employee*), atau pada hampir semua jenis pekerjaan utama dengan status pekerja keluarga (*famliy worker*).

Proporsi tenaga kerja wanita dalam jabatan hirarki tinggi dengan tanggung jawab sebagai penentu ataupun perumus kebijaksanaan secara relatif diperkirakan berkembang lebih lamban dari tenaga kerja pria. Hal ini dapat saja disebabkan oleh kurang-siapnya tenaga kerja wanita, tetapi dimungkinkan juga ditopang oleh kondisi sosial budaya, mekanisme organisasi atau juga perundang-undangan yang ada. Kecenderungan ini di antaranya terwujud dari rendahnya partisipasi wanita di kelembagaan/organisasi politik atau kemasyarakatan. Misalnya, hasil Pemilu 1987 hanya menempatkan 5 orang wanita dari keseluruhan anggota 45 orang wakil DPR Sumatera Barat di Pusat. Jumlah itu bahkan turun menjadi 4 orang wanita menurut hasil Pemilu 1992 terakhir. Jabatan wanita Kepala Pemerintahan baru dijumpai di tingkat kecamatan ke bawah sebagai Camat atau sebagai Lurah/Kepala desa dalam jumlah yang jauh sangat kecil pula dibanding pria.

Secara umum kondisi kerja wanita masih jauh dari memuaskan -- baik dari segi upah/gaji, situasi/lingkungan kerja, persyaratan kerja maupun segmentasi pasar kerja. Sektor formal masih terbatas, kondisi kerja juga sering jauh dari memuaskan; sebaliknya di sektor non-formal (informal dan tradisional) di mana tenaga kerja wanita cukup besar terlibat dengan mayoritas berstatus pekerja keluarga tidak berubah, mereka pun tidak mendapat perlindungan hukum. Tampaknya undang-undang ketenagakerjaan yang terbatas adanya pun, karena rendahnya pemahaman dan kesadaran hukum serta lemahnya pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang tersebut seringkali malah merugikan wanita dibandingkan pria. Apalagi jika diketahui bahwa akses wanita kepada bantuan, konsultasi, maupun perlindungan hukum masih terbatas.

Tabel 6
PERSENTASE PEKERJA DI SUMATERA BARAT
MENURUT GOLONGAN UPAH/GAJI BERSIH SEBULAN
DAN JENIS KELAMIN TAHUN 1980 DAN 1985

Kelompok Upah per Bulan (Rp)	1980		1985	
	Wanita	Pria	Wanita	Pria
<25.000	14,52	7,76	18,08	8,18
25.000 - 49.000	22,58	18,97	23,04	18,95
50.000 - 74.999	17,74	24,13	16,21	23,00
75.000 - 99.999	22,58	21,55	22,97	24,35
100.000 - 149.99	16,13	14,65	13,00	12,68
150.000 - ke atas	6,45	12,93	6,71	14,48

Sumber : Dikutip dari Syahrul dkk.

Dilema Peran Reproduksi - Produksi dan Kaitannya dengan Masalah Ketenagakerjaan

Bila memasuki pasar kerja di luar rumah, tenaga kerja wanita menghadapi masalah sebagai istri, ibu, pekerja atau pengusaha (Mayling Oey dan Gardiner, 1993). Kecenderungan serupa, tidak terkecuali, dapat dipastikan juga ditemui di Sumatera Barat. Tingginya angka putus sekolah, terbatasnya partisipasi kerja, serta mayoritas status pekerjaan sebagai pekerja keluarga di kalangan wanita tampaknya mengandung kaitan dengan tingkat perkawinan. Dalam hal ini fenomena perkawinan dipandang mengandung keterkaitan dengan perilaku reproduksi secara biologis maupun sosial-budaya, termasuk pula dengan peran produktifnya.

Berdasarkan Sensus Penduduk 1990 terungkap bahwa dari jumlah wanita di Sumatera Barat yang pernah kawin, sebanyak 56,19% berusia di bawah 19 tahun pada perkawinan pertama dan 43,81% pada usia di atas 19 tahun. Dari yang 56,19% disebutkan terdahulu bahkan 30,88% berusia dibawah 16 tahun pada perkawinan pertamanya, seperti terlihat dalam Tabel 7.

Kecenderungan terdapatnya rentang preferensi kerja wanita yang masih terkonsentrasi pada sektor tertentu terutama di bidang kesehatan, pendidikan dan sosial, maupun pekerjaan yang berkaitan erat dengan peran reproduktif juga dijumpai di Sumatera Barat. Kenyataan itu sekaligus merupakan refleksi citra wanita dalam kehidupan masyarakat, yang tidak jarang dilestarikan tidak hanya dalam sosialisasi di tingkat keluarga tetapi juga di masyarakat, di antaranya melalui media massa, termasuk pula surat kabar-surat kabar lokal di Sumatera Barat, baik melalui cara dan isi pemberitaannya maupun berbagai iklan yang ditampilkan.

Tabel 7
PERSENTASE PENDUDUK WANITA BERUMUR 10 TAHUN KE ATAS YANG PERNAH KAWIN MENURUT UMUR PERKAWINAN PERTAMA TAHUN 1990

Daerah tempat tinggal	Umur Perkawinan			Jumlah
	<16	17-18	>19	
Kota	19,19	19,00	61,81	100,00
Pedesaan	33,40	26,67	39,93	100,00
Kota + Desa	30,08	25,31	43,81	100,00

Sumber: Sensus Penduduk 1990.

Mengingat peran ganda reproduktif dan produktif yang diembannya, tidaklah mengherankan bila berbagai pengalaman penelitian seringkali menyimpulkan bahwa beban dan alokasi waktu kerja wanita lebih berat dibandingkan pria.

Kesimpulan dan Implikasi Kebijakan

Dari uraian di muka diperlihatkan bahwa masalah ketenagakerjaan bukanlah berdiri sendiri sebagai bagian dari aspek ekonomi. Sifatnya kompleks dan dapat saling berkaitan satu sama lainnya dengan berbagai aspek kehidupan. Diperlihatkan pula, walau mayoritas penduduk Sumatera Barat menganut sistem matrilineal, namun kesenjangan gender, di bidang ketenagakerjaan, yang menempatkan wanita seringkali dengan posisi kurang menguntungkan dibanding pria, masih tetap terlihat.

Relevansinya dengan langkah-langkah kebijakan ialah bahwa dalam setiap pengambilan keputusan semakin diperlukan integrasi pendekatan gender dan pembangunan. Jika diketahui telah terdapat lembaga negara yang menanganinya, di akhir tulisan ini setidaknya akan diulas upaya memaksimalisasi peranan lembaga dimaksud.

Dimungkinkan terdapat anggapan bahwa program P2W dalam pembangunan nasional

Indonesia relatif baru karena secara eksplisit mulai dimuat dalam GBHN 1978 dan dalam perencanaan berikut pelaksanaannya baru mulai terkoordinasi semenjak dilembagakan-nya Kementerian Negara Urusan Peranan Wanita yang awalnya bertingkat Menteri Muda dalam Kabinet Pembangunan III. Dengan struktur kelembagaan yang demikian, di satu sisi ia mempunyai kekuatan untuk mengkoordinasikan dan mengintegrasikan upaya-upaya P2W dengan berbagai departemen/instansi/lembaga lainnya; tetapi di sisi lain juga terdapat kelemahannya karena struktur demikian tidaklah memiliki jalur komando atau jalur instruksional. Mungkin kelemahan tersebut dapat diimbangi bilamana kemampuan koordinasi intensif dikembangkan bekerja sama dengan Menteri, Pejabat, Pimpinan organisasi, atau lembaga-lembaga ekonomi pemerintah maupun swasta.

Setiap pembangunan P2W idealnya didasarkan pada Kerangka Pembangunan Wanita (*Women's Development Framework*). Menurut kerangka ini setiap perencanaan program haruslah dimulai dengan usaha menelusuri isu gender dan pembangunan dalam pengertian berusaha terlebih dahulu meneliti atau mengevaluasi adakah *kesenjangan gender* dan *diskriminasi gender*. Isu gender akan muncul jika terjadi kesenjangan gender. Kesenjangan gender seringkali merupakan refleksi adanya sistem diskriminasi gender. Diskriminasi ini dapat bersumber dari tatanan nilai, tradisi atau struktur sosial, atau sering pula ditopang oleh pola administrasi pemerintah atau kadang-kadang juga dalam perundang-undangan. Selanjutnya P2W menurut kerangka ini mestilah memperhatikan aspek-aspek dalam pembangunan yang berorientasi kepada pemerataan, pemampuan dan peningkatan penguasaan (*control*), partisipa-

si, kesadaran (*conscientisation*), akses dan kesejahteraan.

Di masa terakhir ini mulai di tingkat Pusat dan DATI I Propinsi, bahkan selanjutnya akan diikuti DATI II Kabupaten/Kotamadya dilakukakan penyusunan Analisa Situasi Wanita untuk dijadikan acuan bagi perencanaan dan pelaksanaan program P2W. Akan tetapi sejauh manakah program itu telah disusun sesuai dengan prosedur *Women's Development Framework* yang berwawasan gender dan pembangunan? Se jauh manakah ia telah mendapatkan perhatian di kalangan dunia usaha? Se jauh manakah pelaksanaan program P2W yang dikembangkan oleh berbagai organisasi pemerintah maupun nonpemerintah telah inemanfaatkannya secara seksama? Laura Syahrul, dkk. (1992) mengemukakan, meskipun pelaksanaan program P2W di Sumatera Barat telah melibatkan berbagai instansi/departemen/lembaga, akan tetapi dari 23 lembaga pelaksana yang diteliti umumnya belumlah memperhatikan prioritas pembangunan berdasarkan analisa situasi wanita. Seringkali pula dijumpai program-program yang dikembangkan lebih sebagai *practical needs* daripada sebagai *strategic interest*.

Pelaksanaan program P2W itu dalam beberapa hal menemui beberapa kendala. Keterbatasan wawasan gender personil aparat pelaksana pembangunan dan mekanisme birokrasinya masih perlu perhatian yang sungguh-sungguh. Terutama pada lembaga pemerintah, hampir tidak ditemui lembaga yang mewakili divisi khusus menangani program P2W. Demikian pula tidak ditemui seorang aparat pun yang sepenuhnya bertanggung jawab menangani program P2W, karena ia biasanya sekaligus mengemban tugas ganda (jabatan rangkap) dalam proyek-proyek lainnya. Jarang dijumpai adanya penjabaran juklak dan juk-

nis sesuai dengan konteks lokal/daerah, sehingga program-program yang dilaksanakan sangat "tergantung" dan "disesuaikan" dengan ketentuan-ketentuan yang diturunkan dari Pusat. Hubungan koordinasi baik secara vertikal maupun horisontal juga belumlah memadai. Dalam beberapa kasus ditemui apabila suatu lembaga telah selesai membina kelompok sasarannya di suatu daerah dan merekomendasikan pembinaan lanjutannya kepada lembaga tertentu lainnya, dalam kenyataannya kemudian lembaga itu memilih kelompok sasaran baru lainnya yang belum dibina terlebih dahulu. Dalam beberapa kasus ditemui pula masing-masing lembaga pelaksanaan P2W tidak saling mengetahui perkembangan program-program yang dilakukan oleh lembaga lainnya, di samping masalah klasik pendanaan pembangunan (Laura Syahrul, dkk., 1992).

Kalau demikian halnya, apakah terdapat kesenjangan antara perencanaan dengan pelaksanaannya? Apabila diteliti lebih mendalam perbedaan itu menjadi tidak tampak. Sebab, setiap departemen/instansi/lembaga telah melakukan "penyesuaian" dengan mekanisme organisasinya masing-masing. Apabila telah dilakukan penyesuaian atau dikatakan "disesuaikan", tentu tidak ada lagi perbedaan antara perencanaan dan pelaksanaan. Akan tetapi sejauh manakah pola seperti ini dapat dipertahankan? Kiranya pihak penentu kebijakan dan pengambil keputusanlah yang lebih tepat menunjukkan *commitment*nya.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tk. I Sumbar. 1990. *Analisa Situasi Wanita di Sumatera Barat Tahun 1990*.

Biro Pusat Statistik.

Sensus Penduduk Sumatera Barat 1980.

Sensus Penduduk Sumatera Barat 1990.

Sumatera Barat dalam Angka 1991.

Edi Indrizal. 1993. *Pola Pembangunan P2W di Perkotaan Antara Perencanaan, Pelaksanaan dan Masalahnya*. Makalah disampaikan dalam Seminar Sehari Wanita dan Pembangunan di Perkotaan. PSW-Unand, Padang 27 Mei 1993

Erwin dan Edi Indrizal. 1993. *Peluang Kerja Wanita di Pedesaan: Studi Kasus di Desa Lumbuang Bapereang Kabupaten Tanah Datar Propinsi Sumatera Barat*. PSW Unand - Pemda TK.I Sumbar.

Evers, Hans Dieter dkk. 1993. *The Social Organization of Work: Labour Market Expansion and Labour Market Segmentation, The Case in West Sumatera*. Proposal Penelitian, kerja sama PSPPB Universitas Andalas - Faculty of Sociology Bielefeld University, Padang.

Jones, Cavin. 1984. *Links Between Urbanization and Sector Employment in Java*.

Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita RI. 1993. *P2W dalam Konteks Gender dan Pembangunan*. Materi pelatihan bagi Pelatih Inti mengenai Gender dan Pembangunan, Cisarua, Januari 1993.

Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita RI. 1993. *Kerangka Pembangunan Wanita (Women's Development Framework)*. Materi pelatihan bagi Pelatih Inti mengenai Gender dan Pembangunan, Cisarua, Januari 1993.

Laura Syahrul, Edi Indrizal, Asmawi dan Wahyuni E. Matrinda. 1992. *Pola Pelaksanaan Program P2W di Propinsi Sumatera Barat*. PSW-UNAND bekerja sama dengan Smallholder Oil Palm Development Project OPHIR Sumatera Barat, 1992.

Mayling Oey dan Gardiner. 1993. *Studi Masalah Tenaga Kerja Perempuan*. *Warta Studi Perempuan* 3, no.3.

Riga Adiwoso Suprpto. 1993. *Feminisme dalam Perspektif Historis*. Makalah dalam pelatihan bagi Pelatih Inti mengenai Gender dan Pembangunan, Cisarua, Januari 1993.

Said Rusli. 1982. *Ilmu Kependudukan*. LP3ES, Jakarta.

Keterwakilan Wanita Indonesia di Lembaga Legislatif

Faisal Siagian

Dalam segala hal yang berkenaan dengan wanita, selalu ada unsur kejutan, khususnya *performance* wanita dalam kehidupan sehari-hari baik di dalam rumah tangga (domestik) maupun dalam kehidupan publik (eksternal). Dalam bentuknya yang sederhana wanita selalu digambarkan antara kontras sinar matahari yang menyilaukan dengan keteduhan yang menunjukkan dari sebuah pohon. Tidak sia-sia kiranya kitab Suci Al-Quran berseru bahwa "surga itu ada di telapak kaki ibu".

Berangkat dari konstataasi di atas, penulis berusaha membentangkan sebuah cakrawala pemikiran di bidang kajian wanita umumnya serta partisipasi wanita dalam bidang kehidupan politik pada khususnya. Bidang kajian wanita dalam kehidupan politik praktis belum banyak dijamah oleh periset/pengkaji studi wanita. Kajian wanita lebih banyak mengacu pada rumah tangga produksi dan konsumsi (Ester Boserup, 1984). Suatu penelitian etnografis di Jawa, Indonesia dan Asia Tenggara, menunjukkan "betapa tingginya status

wanita dalam masyarakat-masyarakat tersebut, wanita di Indonesia termasuk di Jawa lebih dihargai ketimbang kawasan lain" (Ann Laura Stoler, 1976).

Tulisan berikut ini berusaha mengelaborasi kembali bagaimana sebenarnya kiprah wanita Indonesia dalam kehidupan politik umumnya serta keterwakilan wanita di Lembaga Legislatif pada khususnya, dengan mengacu pada konsep-konsep kunci dari studi Ilmu Politik antara lain: (1) partisipasi politik; dan (2) keterwakilan politik.

Kedudukan Wanita Secara Hukum dan Politik

Permasalahan wanita selalu menarik untuk dikaji. Masalah wanita akan lebih menarik lagi jika dihubungkan dengan potensi yang dimilikinya, mengingat jumlah wanita lebih banyak daripada pria.

Menurut data Sensus Penduduk tahun 1990, jumlah penduduk Indonesia adalah 179.247.983 dengan perbandingan 89.375.677

orang pria dan 89.872.106 orang adalah wanita. Melihat kenyataan ini pastilah potensi wanita tidak bisa diabaikan begitu saja.

Keterlibatan wanita dalam pembangunan bangsa dan negara mutlak sangat diperlukan. Tanpa mengikutsertakan wanita dalam pembangunan nasional, itu berarti lebih dari setengah jumlah penduduk Indonesia tidak terdampung aspirasinya dalam pembangunan.

Kenyataan menunjukkan bahwa di satu sisi masih banyak terjadi perlakuan diskriminatif terhadap wanita, sedang pada sisi lain semakin bertambah pula jumlah wanita yang menduduki posisi strategis sebagai perumus dan pelaksana berbagai kebijaksanaan pembangunan negara dan bangsa.

Pengakuan akan hak-hak wanita dalam bidang hukum dan pemerintahan sudah lama diakui. Baik dalam Konvensi Hak-hak Asasi Manusia seperti yang tercantum dalam Piagam PBB tahun 1948 maupun UUD 1945, pengakuan akan hak-hak ini secara normatif absah adanya. Namun dalam prakteknya tidaklah demikian. Begitu pula kesempatan wanita untuk menduduki jabatan di bidang politik dan pemerintahan.

Dalam Sidang Umum PBB yang diadakan pada bulan Desember 1952, maka salah satu di antara agenda acaranya yang menarik perhatian terutama bagi kaum wanita adalah "hal dan kedudukan kaum wanita dalam politik", termasuk di dalamnya adalah hak wanita untuk ikut memilih dan dipilih.

Sebagaimana diketahui, dalam pasal 1 Piagam PBB dinyatakan bahwa maksud dari pendirian PBB adalah antara lain: "untuk mencapai kerja sama di antara bangsa-bangsa dalam memajukan serta menghormati adanya hak-hak asasi manusia, pula bahwasanya ke-

bebasan menjadi dasar hidup bagi seluruh umat manusia dengan tidak membedakan bangsa, jenis kelamin, bahasa maupun agama. Selanjutnya agar dapat menjadi pusat dari bangsa-bangsa dalam menyesuaikan tindakan-tindakannya guna mencapai tujuan bersama itu" (H.G. Nicholas, 1967: 140).

Agak mengherankan bahwa saat ditandatanganinya Piagam PBB pada tanggal 28 Juni 1945, hanya terdapat 36 negara anggota di mana wanita mempunyai hak yang sama dengan pria untuk memilih dan dipilih.

Dalam usaha memajukan hak-hak wanita di seluruh dunia, maka oleh PBB dibentuklah suatu panitia yang disebut dengan Panitia Kedudukan Wanita (*Committee on the Status of Women*) yang merupakan bagian dari Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC). Panitia tersebut mendapat tugas mempersiapkan semua keterangan-keterangan yang berkenaan dengan soal-soal wanita, baik dalam bidang pendidikan, sosial, ekonomi maupun politik. Di samping itu juga soal-soal yang mendesak lainnya, berkenaan dengan hak-hak wanita yang harus segera mendapat perhatian. Dengan menggunakan keterangan-keterangan itu, maka Panitia Kedudukan Wanita ECOSOC memberi saran tindakan-tindakan apakah yang perlu segera diambil oleh PBB selaras dengan dasar-dasar yang termaktub dalam Piagam PBB itu (H.G. Nicholas: 134).

Melalui perjalanan yang berliku-liku, 7 tahun setelah Piagam PBB ditandatangani, ECOSOC dalam sidangnya yang kelima menerima memorandum dari Sekjen PBB yang memuat usul rencana konvensi tentang hak-hak politik wanita yang isinya kurang lebih:

- (1) Wanita mempunyai hak untuk memilih dan dipilih dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki;

- (2) Wanita berhak untuk dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan di pemerintahan dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki;
- (3) Wanita dapat menduduki segala macam fungsi dalam pemerintahan dengan syarat-syarat yang sama dengan laki-laki.

Pada bulan April 1953, PBB menerima konvensi untuk menetapkan hak dan kedudukan wanita dalam politik yang isinya tidak menyimpang dengan yang dikemukakan oleh Panitia Kedudukan Wanita ECOSOC, suatu keputusan penting yang pantas dicatat dengan "tinta emas" dalam sejarah pergerakan wanita. Ini menunjukkan betapa sulitnya mendapatkan hak politik bagi wanita.

Bagaimana pula halnya dengan hak politik wanita Indonesia? Selama zaman penjajahan Belanda, wanita Indonesia tidak mengenal sama sekali akan adanya hak politik itu (Pramudya Ananta Toer, 1962: 5). Tapi kini bagi wanita Indonesia hak politik ini sebenarnya bukan menjadi suatu persoalan lagi, karena sejak Indonesia diproklamasikan ke seluruh penjuru dunia pada tanggal 17 Agustus 1945, kita mempunyai Undang-Undang Dasar 1945 yang menjamin hak setiap warga negara, pria maupun wanita, untuk mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.

Pada hakekatnya wanita dan pria memiliki hak-hak dan kewajiban yang sama baik dalam hukum dan pemerintahan, seperti yang termaktub dalam UUD 1945 pasal 27 ayat 1. Namun kenyataannya membuktikan bahwa kedudukan yang sama tersebut tidak terwujud dengan sendirinya. Untuk mewujudkannya wanita perlu perjuangan yang panjang antara lain melalui emansipasi. Peran wanita baik di

sektor domestik maupun sektor publik seharusnya sama, namun tampaknya hal ini belum juga terwujud dalam kenyataan.

Mengenai realisasi hak politik wanita dapat juga kita lihat dalam beberapa Undang-Undang Pemilihan Umum yang pernah berlaku di negeri ini seperti:

- (1) Undang-Undang No. 27 Tahun 1948 tentang Susunan DPR dan anggota-anggotanya;
- (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1950 tentang pemilihan anggota DPR untuk Daerah Tingkat I dan daerah-daerah lingkungannya;
- (3) Undang-Undang No. 7 Tahun 1953;
- (4) Undang-Undang No. 15 Tahun 1969;
- (5) Undang-Undang No. 4 Tahun 1975;
- (6) Undang-Undang No. 2 Tahun 1980;
- (7) Undang-Undang No. 1 Tahun 1985.

Dari pasal-pasal yang tercantum dalam undang-undang Pemilihan Umum itu, dapat kita tarik kesimpulan bahwa sama sekali tidak ada diskriminasi antara wanita dan pria dalam melaksanakan hak-haknya yang mutlak sebagai warga negara yang merdeka. Mereka berhak menentukan wakil-wakilnya di DPR, DPRD Tk I/Tk II, karena wanita tidak hanya boleh memilih melainkan juga untuk dipilih. Ini berarti kaum wanita ikut menentukan hasil pemilu yang berarti ikut menentukan jalannya pemerintahan.

Kedudukan wanita di Indonesia secara normatif sudah diakui secara sah. Landasan Idiil Pancasila, landasan konstitusional UUD 1945 dan landasan operasional GBHN 1978, 1983, 1988, 1993 mengakui perlunya peningkatan peranan wanita dalam pembangunan nasional.

Kebijaksanaan yang menyangkut wanita seperti yang ditetapkan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara 1993 memuat tujuh esensi pokok sebagai berikut:

Pertama, wanita mempunyai hak, kewajiban, dan kesempatan yang sama dengan laki-laki di segala bidang kehidupan bangsa serta kegiatan pembangunan nasional.

Kedua, peran ganda wanita baik di sektor domestik (keluarga) maupun di sektor publik harus dapat berjalan dengan selaras dan seimbang.

Ketiga, sejalan dengan laju pembangunan nasional yang sarat dengan kemajuan dan pertumbuhan, maka pengakuan akan kodrat, harkat dan martabat kaum wanita membutuhkan perhatian ekstra yang perlu terus dijunjung tinggi eksistensinya.

Keempat, wanita adalah mitra yang sejajar dengan laki-laki dalam proses pembangunan nasional.

Kelima, perlunya peningkatan pendidikan dan keterampilan wanita agar dapat memasuki pasaran kerja.

Keenam, perlunya pengembangan iklim sosial budaya yang mendukung kemajuan wanita.

Ketujuh, guna mendorong partisipasi wanita dalam pembangunan, perlu makin ditingkatkan kesejahteraan wanita dalam pembangunan melalui pembinaan kesejahteraan keluarga.

Meskipun kedudukan perempuan dan laki-laki yang sama dalam hukum dan pemerintahan sudah dijamin di dalam undang-undang, namun dalam praktiknya masih mengalami hambatan. Kategori peran perempuan di sektor publik belum sepenuhnya berjalan baik.

Wanita dalam Kehidupan Politik

Peran perempuan di sektor publik telah dibuktikan dengan keterlibatannya dalam kegiatan politik sejak sebelum Indonesia meraih kemerdekaan. Pada masa kini sudah tentu kesempatan untuk turut berkiprah dalam kehidupan politik semakin terbuka lebar. Situasi ini semakin didukung oleh suatu kondisi bahwa negara kita melalui UUD 1945 tidak mengenal perbedaan atas jenis kelamin di semua bidang kegiatan, termasuk untuk menduduki jabatan penting dalam bidang politik dan pemerintahan.

Setelah Indonesia ikut meratifikasi Konvensi PBB tentang Hak-hak Politik Perempuan di tahun 1961, maka perempuan mempunyai hak yang sama dengan laki-laki misalnya hak untuk ikut bersuara, hak untuk ikut dalam Pemilu dan hak untuk ikut dalam pemerintahan.

Pengecualian mereka dalam kehidupan politik sudah pasti akan menghasilkan kebijakan yang tidak tepat, karena akan mengesampingkan kondisi dan aspirasi setengah lebih penduduk Indonesia.

Hak perempuan dalam kehidupan politik dan pemerintahan secara yuridis sudah dijamin, namun dalam kenyataannya hingga kini belumlah terwujud sepenuhnya. Kesadaran akan semakin pentingnya kedudukan dan aspirasi perempuan telah dibuktikan dengan diangkatnya Menteri Negara Urusan Peranan Wanita (Meneg UPW) sejak Repelita IV. Di samping itu pada waktu sekarang sudah banyak pos-pos strategis dipegang oleh kaum wanita.

Ada tiga "keterbatasan" bagi wanita untuk berkiprah dalam dunia politik:

Pertama, hambatan bagi wanita untuk berpartisipasi dalam dunia politik dapat dipandang dari sisi *supply and demand*. *Supply* berkaitan dengan faktor-faktor prinsipial yang menentukan kemampuan politisi wanita. Sedangkan *demand* merupakan faktor institusional dan politis yang berkaitan dengan masalah rekrutmen politik wanita. Antara *supply* dan *demand* ini tidak saling tergantung karena wanita bisa saja mengantisipasi kesulitan-kesulitan praktis dalam mengkombinasikan peran-peran domestiknya dengan jabatan-jabatan politik (Vicky Randal, 1982: 127).

Kedua, keterbatasan kemampuan wanita dalam dunia politik erat kaitannya dengan masalah sosialisasi politik. Sosialisasi politik cenderung menggiring wanita untuk mendapatkan status tertentu tanpa usahanya sendiri (*ascribe status*). Githesn & Prestage mengatakan "bahwa masalah yang dihadapi oleh wanita dalam dunia politik mencakup ketegangan antara *ascribe status* dengan *achieved status* yang merupakan akibat dari proses sosialisasi politik wanita" (Vicky Randall, 1982). Ini berarti secara psikologis, keadaan ini menempatkan wanita dalam kondisi *marginal* dimana hal ini akan menghalangi wanita menduduki jabatan-jabatan politik serta mengkondisikan tingkah laku wanita untuk mencapainya.

Ketiga, selain sosialisasi politik ada juga faktor lain yang membatasi kemampuan wanita dalam dunia politik yaitu hambatan-hambatan yang bersifat *situasional* yang meliputi masalah yang bersifat keibuan. Tanggung jawab pada anak-anak di rumah tampaknya merupakan rintangan yang paling serius bagi wanita untuk membuka akses untuk mencapai jabatan-jabatan politik dan pemerintahan. Selain itu, masalah krusial lain adalah wanita bekerja tidak memiliki banyak waktu

yang tersisa. Akibatnya, mereka tidak mampu ketika disodori jabatan-jabatan politik. Keadaan ini yang menyebabkan bentuk partisipasi politik wanita menjadi *non institusional* (Faisal Siagian, *Kompas*, 21 April 1993).

Partisipasi Politik Wanita

Partisipasi politik secara garis besar menurut Samuel P. Huntington dan Joan Nelson adalah "kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta aktif dalam kehidupan politik. Kegiatan tersebut mencakup tindakan-tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai politik atau kelompok kepentingan dsb." (Samuel P. Huntington dan Joan Nelson, 1990: 5).

Dalam partisipasi politik wanita tersimpul tiga konsep utama yaitu sosialisasi politik wanita, pendidikan politik dan rekrutmen politik wanita.

Sosialisasi politik wanita adalah proses penanaman nilai-nilai dan pembentukan sikap-sikap dan pola tingkah laku politik wanita. Pendidikan politik wanita adalah suatu proses dengan mana seorang wanita diperkenalkan dengan sistem politik.

Sedangkan rekrutmen politik wanita adalah suatu proses dengan mana organisasi politik mencari anggota wanita yang berbakat untuk dijadikan pengurus atau dicalonkan baik sebagai anggota lembaga legislatif maupun eksekutif di tingkat pusat dan daerah.

Pendidikan politik wanita menyangkut bagaimana wanita diperkenalkan dengan nilai-nilai politik melalui peranan lembaga seperti sekolah, surat kabar, radio, televisi. Pendidikan politik wanita bisa bersifat formal dan informal.

Rekrutmen politik wanita dapat dilakukan melalui Partai Politik dan kelompok kepenytingan, prosedur pemilihan umum, *training formal* dsb. Gabriel Almond dan Bingham Powell (1975) menyebut dua pola rekrutmen politik yaitu "pola terbuka dan pola tertutup". Pola terbuka dilakukan oleh anggota masyarakat secara kompetitif, dan pola tertutup dilakukan oleh elite politik yang berkuasa sendiri.

Menurut hasil penelitian Joan Nelson, "partisipasi politik wanita di negara-negara berkembang cenderung rendah jika dibandingkan dengan laki-laki, karena wanita lebih banyak terlibat dalam urusan rumah tangga daripada urusan politik" (Joan Nelson, 1990: 23). Sedangkan sosialisasi politik wanita, cenderung menggiring wanita untuk mendapatkan status tertentu, tanpa usahanya sendiri.

Vicky Randall (1982: 29) mengungkapkan bahwa para wanita yang terjun ke dalam kegiatan politik dan mendapat jabatan politik dapat diklasifikasi menjadi tiga kelompok:

Kelompok pertama, adalah wanita yang memperoleh jabatan politik karena mereka memiliki hubungan dengan laki-laki tertentu yang menonjol.

Kelompok kedua, wanita yang terjun ke dunia politik setelah bebas tugas dalam membesarkan anak-anaknya.

Kelompok ketiga, adalah para wanita yang dalam usia muda telah terjun dalam dunia politik. Biasanya wanita jenis ini termasuk politisi wanita profesional.

Partisipasi wanita dalam dunia politik erat kaitannya dengan usaha wanita untuk memperbesar akses mereka kepada kekuasaan, sebab hanya dengan mempunyai akses besar kepada kekuasaan, para wanita dapat mencapai

jabatan-jabatan di dalam dunia politik dan pemerintahan. Dewasa ini -- sekurang-kurangnya -- wanita mempunyai tingkat pendidikan yang lebih tinggi memiliki akses yang lebih besar kepada kekuasaan ketimbang wanita yang kurang berpendidikan.

Ini berarti wanita yang mempunyai akses kepada kekuasaan lebih besar peluangnya untuk mencapai kedudukan-kedudukan politik daripada wanita yang tidak memiliki akses kepada kekuasaan. Sebagai contoh tingkat pendidikan wanita anggota DPR yang dipilih dan anggota MPR yang diangkat pada Pemilu 1992 adalah sebagai berikut: (a) Tingkat SLTA berjumlah 12 orang; (b) Tingkat pendidikan Sarjana (S1) berjumlah 53 orang, sedangkan yang berpendidikan SLTP tidak ada. Ini berarti 81% anggota DPR/MPR (yang dipilih dan yang diangkat) berpendidikan sarjana, sisanya (19%) berpendidikan SLTA.

Dalam hal ini wanita memiliki dua keuntungan tertentu yaitu: *Pertama*, adanya akses seorang wanita untuk mendapatkan kekuasaan politik melalui hubungannya dengan seorang laki-laki secara khusus, misalnya suaminya. Contoh kasus seperti ini adalah Imelda Marcos, Indira Gandhi, Eva Peron, Hillary Clinton dsb. *Kedua*, dalam lembaga perwakilan, paling tidak politisi wanita mutlak harus ada. Ini memberikan keuntungan tersendiri bagi politisi wanita, terlepas dari kualitasnya.

Namun keuntungan potensial wanita untuk memenangkan persaingan dengan pria, ternyata tetap gagal untuk mengimbangi hambatan-hambatan kumulatif bagi partisipasi wanita dalam dunia politik.

Meskipun demikian, kalau pada tahun 1975 wanita menduduki jabatan-jabatan pada eselon-eselon yang rendah, sekarang ini wanita

telah mencapai kurang lebih 25% posisi sebagai pembuat kebijaksanaan. Namun demikian, persentase tersebut memperlihatkan kepada kita bahwa memang tidak sebanding dengan jumlah kaum wanita yang diwakilinya.

Faktor penyebab masalah di atas paling tidak ada dua yaitu:

- (a) Faktor intern wanita itu sendiri, yang lebih mementingkan rumah tangga (reproduksi sosial). Hal ini terbukti dari data-data BPS tahun 1990, yang mengungkapkan bahwa sebagian besar perempuan Indonesia dalam kelompok umur 10 tahun ke atas, mempunyai pekerjaan sebagai ibu rumah tangga sebanyak 17,5 juta orang. Di antara perempuan lulusan Akademi dan Universitas sebanyak 43.000 orang adalah ibu rumah tangga;
- (b) Faktor ekstern yang turut mempengaruhi adalah tingkat pendidikan wanita itu sendiri. Tingkat pendidikan wanita Indonesia sampai sekarang pada umumnya masih rendah, dan tingkat pendidikan yang rendah sangat mempengaruhi partisipasi politik wanita.

Keterwakilan Politik Wanita

Salah satu konsep kunci dalam Ilmu Politik untuk mengukur kiprah wanita di dalam dunia politik adalah *keterwakilan politik*. Keterwakilan politik diartikan sebagai "terwakilinya kepentingan anggota masyarakat oleh wakil-wakilnya di Lembaga Legislatif. Kadar keterwakilan (*political representativeness*) tersebut ditentukan oleh sistem perwakilan politik yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Keterwakilan politik diukur dari kemampuan wakil-wakil untuk bertindak atas nama pihak yang diwakili" (Arbi Sanit, 1985: 206).

Tabel 1
REKAPITULASI ANGGOTA MPR/DPR PRIA DAN WANITA YANG DIANGKAT MAUPUN YANG DIPILIH PADA PEMILU 1971-1992

Pemilu Tahun	Anggota DPR yang dipilih		Anggota DPR yang dipilih dan yang diangkat	
	Laki-laki	Wanita	Laki-laki	Wanita
1971	329 (91,39%)	31 (8,61%)	887 (96,42%)	33 (3,58%)
1977	330 (91,67%)	30 (8,33%)	882 (95,98%)	38 (4,02%)
1982	324 (90,00%)	36 (10,0%)	878 (95,43%)	42 (4,57%)
1987	301 (83,61%)	59 (16,3%)	854 (92,83%)	66 (7,17%)
1992	347 (86,75%)	53 (13,25%)	935 (93,50%)	65 (6,50%)

Sumber: Lembaga Pemilihan Umum 1971-1992
Untuk data 1992, jumlah anggota DPR + anggota MPR 1000 orang.

Misalnya, keterwakilan wanita di Lembaga Legislatif. Keterwakilan politik politisi wanita di Legislatif erat kaitannya dengan masalah partisipasi, sosialisasi, pendidikan dan rekrutmen politik wanita.

Secara garis besar, kedudukan wanita dalam kehidupan berpolitik adalah kegiatan wanita untuk ikut serta secara aktif dalam partai politik, kelompok kepentingan dan lembaga legislatif. Di lembaga legislatif yaitu DPR/MPR, jumlah anggota DPR/MPR wanita walaupun banyaknya dalam setiap periode mengalami kenaikan, tapi jumlahnya tidak lebih dari 9,6% jumlah keseluruhan anggota DPR/MPR. Malahan dari data-data yang tersaji, jumlah pemilih wanita dari tiap pemilu ke pemilu berikutnya menunjukkan kecenderungan meningkat.

Dari hasil Pemilu 1982 yang lalu, dari 460 orang anggota DPR, sejumlah 38 orang adalah wanita, sedangkan dari 920 anggota MPR, 65 orang di antaranya perempuan. Untuk lebih jelasnya lihat Tabel mengenai Rekapitulasi anggota DPR/MPR berdasarkan jenis kelamin, baik yang diangkat maupun yang dipilih dari periode 1971-1992.

Sejak Pemilu 1971 hingga Pemilu 1992, partisipasi politik wanita yang memberikan

suara dalam Pemilu semakin meningkat. Jumlah pemilih terdaftar untuk Pemilu 1992 adalah sebagai berikut: (1) Jumlah pemilih wanita 55.074.772 atau 51%; (2) Jumlah pemilih pria 52.490.925 atau 49%. Begitu pula jumlah wanita anggota DPR yang dipilih maupun anggota MPR yang diangkat cenderung menaik.

Ini merupakan suatu pertanda bahwa wanita semakin sadar politik dan semakin banyak pula wanita yang tertarik untuk terjun ke dunia politik. Meningkatnya tingkat kesadaran politik kaum wanita dalam tahun-tahun terakhir ini menunjukkan adanya suatu perubahan nilai yang berkaitan dengan hak dan kewajiban kaum wanita dalam masyarakat.

Dari tabel di atas, jelaslah bahwa jumlah rata-rata anggota DPR/MPR wanita hanya 9,6% dari keseluruhan anggota DPR/MPR baik yang dipilih maupun yang diangkat. Ini berarti wanita belum terwakili di Lembaga Legislatif, walaupun jumlah pemilih wanita lebih besar daripada pemilih pria.

Sebagai keterangan tambahan jumlah anggota DPR/MPR utusan daerah dan golongan yang diangkat adalah sebagai berikut: (a) Golongan ABRI terdiri dari 98 orang pria dan 2 orang wanita; (b) Utusan Daerah yang diangkat untuk MPR berjumlah 500 orang terdiri dari 490 orang pria dan 10 orang wanita.

Ini berarti *keterwakilan* politik wanita di DPR/MPR rasionya masih sangat rendah jika dibandingkan dengan keterwakilan laki-laki. Jadi yang menjadi permasalahan di sini adalah *rendahnya keterwakilan wanita untuk duduk di DPR/MPR*. Melihat kenyataan ini sangat menarik untuk mengkaji faktor-faktor penghambat ketidakterwakilan wanita untuk berperanan dalam kehidupan politik.

Masalah ketidakterwakilan wanita dalam kehidupan politik paling jelas nampak pada kurang proporsionalnya perbandingan jabatan-jabatan politik yang dipegang oleh pria dan jabatan-jabatan politik yang dipegang oleh wanita. Menurut data Statistik Wanita Indonesia 1990, terdapat 927 wanita yang menjabat Kepala Desa/Kelurahan di seluruh Indonesia. Ini berarti hanya 1,38%. Sedangkan pria yang menjadi Kepala Desa/Kelurahan berjumlah 66.371 orang atau 98,62%. Wanita yang menjabat anggota DPA hanya dua orang (Mayling Oei Gardiner, BPS 1990).

Untuk menganalisis mengapa ketidakterwakilan politik wanita bisa terjadi, Mary Lou Kendrigan menyebut dua dimensi yaitu dimensi sosial dan dimensi ekonomi (Mary Lou Kendrigan, 1984: 25-47):

Pertama ditinjau dari dimensi sosial, ketidakterwakilan politik wanita mengisyaratkan bahwa di dalam masyarakat terdapat ketidaksamaan yang berasal dari perbedaan-perbedaan yang secara sosial didasarkan pada kelompok. Misalnya pria adalah kelompok mayoritas di dalam parlemen sedangkan wanita adalah kelompok minoritas. Kelompok wanita (minoritas) menjadi "subordinasi" dari kelompok pria (mayoritas).

Kedua ditinjau dari dimensi ekonomi, ketidakterwakilan wanita bisa terjadi disebabkan adanya perbedaan kelas sosial-ekonomi dalam masyarakat, di mana wanita lebih inferior daripada pria di bidang ekonomi. Jika ketidakterwakilan politik wanita di Lembaga Legislatif dapat dimengerti dalam perspektif yang lebih luas, maka bagaimana cara wanita untuk menghilangkan ketidakterwakilan politik?

Dalam banyak analisis, kaum wanita harus segera keluar dari lingkungan domestik me-

nuju lingkungan publik. Menurut kaum feminis masalah ketidakterwakilan politik wanita dapat dipecahkan dengan melalui dua cara (Mary Lou Kendrigan 1984: 26):

- (1) Secara psikologis para wanita yang ingin terjun ke dunia politik praktis harus melawan kadar subyektivitasnya seperti mengurangi kadar emosi, berpikir secara rasional dan jangan mengandalkan *feeling*, hilangkan egoisme.
- (2) Secara politik wanita harus lebih sering tampil di depan publik, sehingga sosialisasi politik wanita berada dalam suatu perspektif yang lebih luas ketimbang seputar dapur dan kasur.

Ketidakterwakilan wanita di Lembaga Legislatif merupakan "ironi" dari kehidupan demokrasi umumnya dan tingkat partisipasi politik wanita pada khususnya. Secara kuantitatif wanita lebih banyak ketimbang pria, tapi secara kualitatif wanita kurang memiliki pengaruh secara politik. Ketidakterwakilan wanita di Lembaga Legislatif sekaligus menjadi suatu "parodi" dari kehidupan Legislatif kita yang terkooptasi oleh Lembaga Eksekutif.

Masalah ketidakterwakilan wanita di Legislatif merupakan isu sentral dalam partisipasi politik wanita yang perlu dievaluasi, karena bagaimanapun harus ada keterwakilan wanita di Lembaga Legislatif yang setara dengan pria. Dalam konteks politik yang lebih liberal, interpretasi kaum feminis lebih percaya bahwa akar ketidakterwakilan wanita di Legislatif terletak pada adanya perbedaan "gender" dalam politik Indonesia.

Jadi ketidakterwakilan wanita di Lembaga Legislatif diduga disebabkan oleh beberapa hal antara lain:

1. Pola partisipasi dan rekrutmen politik yang belum begitu baku.
2. Pola sosialisasi, pendidikan politik yang belum mengakar.
3. Pola rekrutmen politik yang belum begitu baik. Karena kuatnya sikap "paternalisme" yang berbentuk hubungan patron-klien, maka kekuasaan politik masih tetap menjadi urusan elite politik, sehingga rekrutmen politik yang mengandalkan *grass root politics* khususnya bagi kaum wanita tidak *established*. Wanita-wanita yang dekat dengan elite politik mempunyai akses besar kepada kekuasaan.
4. Kuatnya dominasi laki-laki atas wanita di bidang politik.

Catatan Akhir

Dalam suatu negara demokrasi, keterlibatan individu untuk mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah adalah wajar, begitu pula dengan peranan wanita. Keterlibatan wanita dalam kegiatan-kegiatan politik ini tercakup dalam konsep partisipasi politik dan keterwakilan politik.

Sukses wanita untuk berkiprah dalam dunia politik praktis terutama dipengaruhi oleh satu dan lain hal.

Pertama, kedudukan kaum wanita dalam politik banyak ditentukan oleh intensitas kegiatan-kegiatan politiknya melalui partai politik dan kelompok kepentingan.

Kedua, keterlibatan wanita dalam kegiatan-kegiatan politik banyak ditentukan oleh tingkat partisipasi, sosialisasi, pendidikan dan rekrutmen politik.

Ketiga, keterwakilan wanita di Lembaga Legislatif dipengaruhi oleh intensitas kegiatan

an partisipasi, pendidikan, sosialisasi dan rekrutmen politik.

Keempat, kesempatan wanita untuk duduk di Lembaga Legislatif dipengaruhi oleh status sosial ekonomi wanita, nilai-nilai ideologi dan kepuasan politik, hubungan wanita dengan laki-laki tertentu yang menonjol (misalnya suami), serta profesionalisme politik.

Partisipasi wanita dalam dunia politik erat kaitannya dengan usaha wanita untuk memperbesar akses mereka kepada kekuasaan, sebab hanya dengan mempunyai akses besar kepada kekuasaan, para wanita dapat mencapai jabatan-jabatan di dalam politik dan pemerintahan.

Penetrasi wanita pada Lembaga Legislatif baik pada tingkat lokal maupun nasional ditentukan oleh posisi mereka dalam partai politik utama. Para wanita cenderung tidak terwakili sebagai anggota partai, sehingga mereka sedikit yang memegang jabatan tinggi partai. Keadaan ini tidak hanya terdapat dalam partai politik saja tapi juga dalam Lembaga Legislatif.

Walaupun dalam dekade terakhir ini keadaan demikian sudah mengalami perubahan, namun ini tidak bersifat universal. Ketidakterwakilan wanita yang serius ini akan menghambat kesempatan-kesempatan yang dipunyai oleh wanita untuk mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah. Melihat kenyataan ini, baik bagi orang awam maupun para pengamat wanita yang bermukim di pusat kajian wanita, perlu dicari jalan keluar dari ketidakterwakilan wanita di Lembaga Legislatif.

Mungkin saran-saran berikut ini dapat bermanfaat untuk mengatasi ketidakterwakilan wanita di Lembaga Legislatif:

1. Perlu dibuat deskripsi mengenai profil anggota DPR/MPR wanita, mulai dari tahun 1971 sampai dengan tahun 1992;
2. Perlu dideskripsikan pola-pola partisipasi, sosialisasi, pendidikan dan rekrutmen politik wanita anggota lembaga legislatif sejak tahun 1971-1992;
3. Perlu diketahui hambatan-hambatan apa yang dihadapi wanita untuk menjadi anggota Lembaga Legislatif.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Almond, Gabriel. A. 1985. *Comparative Politics*. Little Brown.
- Biro Pusat Statistik. 1990. *Sensus Penduduk Tahun 1990*. BPS, Jakarta.
- Boserup, Ester. 1994. *Peranan Wanita dalam Perkembangan Ekonomi*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Gardiner, Mayling Oei. 1992. *Indikator Wanita Indonesia 1992*. Biro Pusat Statistik, Jakarta.
- Huntington, Samuel. P dan Joan Nelson. 1990. *Partisipasi Politik*. Rineka Cipta, Jakarta 1990.
- Kendrigan, Mary Lou. 1984. *Political Equality in Democratic Society: Women in United States*. Greenwood Press, Connecticut.
- Nicholas, H.G. 1967. *The United Nations as a Political Institution*. Oxford University Press, London.
- Randall, Vicky. 1982. *Women in Politics*. New York.
- Sanit, Arbi. 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*. CV. Rajawali, Jakarta.
- Siagian, Faisal. Dilema Politisi Wanita, *Kompas*, 21 April 1993.
- Stoler, An Laura. 1982. Struktur Kelas dan Otonomi Wanita di Pedesaan Jawa. Dalam Koen-tjaraningrat. *Masalah-masalah Pembangunan*. LP3ES. Jakarta.
- Toer, Pramudya Ananta. 1962. *Panggil Aku Kartini Saja*. Nusantara, Bukittinggi.

Globalisasi, Hak Asasi dan Demokrasi Indonesia

Parsudi Suparlan

Pendahuluan

Globalisasi adalah suatu proses penyebaran modernisasi yang merata dan menyeluruh ke segala penjuru dunia. Dalam proses tersebut kebudayaan berikut pranata-pranata dari masyarakat-masyarakat setempat, yang semula secara relatif hidup dalam kesendirian terpisah dari kecenderungan-kecenderungan modern yang berlaku umum, menjadi bagian dari pola-pola kehidupan modern. Globalisasi tersebut telah terjadi karena modernisasi adalah tatanan hidup yang berintikan industrialisasi yang lebih memungkinkan peningkatan taraf kesejahteraan atau kualitas hidup dengan lebih baik dan secara massal dalam kehidupan masyarakat-masyarakat setempat.

Dalam proses globalisasi ini masyarakat industri yang modern adalah model yang menjadi acuan bagi masyarakat-masyarakat setempat dalam mereka mengantisipasi perubahan-perubahan yang terjadi. Dalam proses mo-

dernisasi, unsur-unsur kebudayaan masyarakat industri dapat diterima sebagian ataupun diterima secara keseluruhan. Dalam hal yang terakhir, maka masyarakat setempat berubah menjadi masyarakat industri yang modern karena diterimanya kebudayaan industri sebagai pedoman bagi kehidupan yang menyeluruh bagi masyarakat setempat menggantikan kebudayaan yang semula berlaku. Di antara berbagai perubahan yang dirasakan sebagai perubahan yang mendasar dalam kehidupan masyarakat setempat sebagai dampak industrialisasi adalah berkembangnya kebebasan dan kesamaan hak perorangan atau individual. Perubahan ini dimulai dari dalam kehidupan keluarga dan kekerabatan. Perubahan yang terjadi di dalam kehidupan keluarga dan kekerabatan, kemudian berkembang ke dalam berbagai pranata yang ada dalam masyarakat, terutama ke dalam pranata ekonomi dan politik. Kebebasan dan kesamaan hak dalam berbagai struktur sosial, ekonomi, dan politik terutama disuarakan oleh mereka yang merasakan bahwa hak-hak tersebut belum mereka miliki sebagaimana seharusnya, sesuai de-

ngan konsepsi yang mereka punyai mengenai hak asasi dan demokrasi.

Tulisan ini akan dimulai dengan pembahasan mengenai pengaruh globalisasi terhadap masyarakat, keluarga, dan pembahasan mengenai hak asasi manusia dan demokrasi, serta bagaimana mengantisipasi perubahan-perubahan tersebut.

Keluarga dalam Masyarakat Non-Industri

Masyarakat nonindustri seringkali disamakan dengan masyarakat agraris, karena pada umumnya masyarakat nonindustri hidup dari kegiatan-kegiatan agraris. Walaupun demikian ada juga masyarakat-masyarakat nonindustri yang hidupnya tidak dari kegiatan agraris, seperti berburu hewan liar dan meramu hasil hutan, menangkap ikan dan kerang-kerangan, menggembala ternak. Tetapi warga masyarakat-masyarakat ini langsung atau tidak langsung dan secara terbatas masih juga melakukan kegiatan-kegiatan bercocok tanam atau memelihara ikan. Karena itu, masyarakat-masyarakat tersebut dapat digolongkan juga sebagai masyarakat agraris.

Ada beberapa tipe masyarakat agraris, yaitu: (1) masyarakat pemburu dan peramu hasil hutan; (2) masyarakat petani ladang yang berpindah-pindah; dan (3) masyarakat petani menetap. Ciri-ciri yang mendasar yang terdapat dalam masyarakat agraris adalah sistem pembagian kerja yang berlandaskan pada perbedaan umur dan jenis kelamin. Karena itu, maka juga dalam sistem kekerabatannya selalu ditekankan pentingnya keluarga sebagai sebuah satuan produksi penghasil bahan makanan maupun pemrosesannya untuk konsumsi. Keluarga, dalam kebudayaan agraris

adalah satuan ekonomi yang penting dalam arti yang seluas-luasnya.

Tingkat teknologi yang dikembangkan dalam masyarakat agraris adalah terbatas, karena teknologi mereka bercorak adaptif terhadap lingkungan hidup setempat atau tempat di mana sumber-sumber daya alam itu dieksploitasi dan dimanfaatkan. Begitu juga tingkat ekonomi adalah terbatas pada tingkat subsistensi, yaitu hasil-hasil kerja mereka hanya untuk dikonsumsi sendiri secara seperlunya. Karena itu, kegiatan-kegiatan ekonomi dalam masyarakat agraris adalah padat karya.

Kegiatan-kegiatan ekonomi yang padat karya yang terpusat pada kegiatan-kegiatan dalam keluarga, menyebabkan bahwa keluarga adalah satuan kehidupan yang utama dalam masyarakat agraris, dan karena itu juga maka keluarga adalah sebuah kehidupan yang sakral. Hidup matinya warga masyarakat, dan hidup matinya masyarakat tersebut tergantung pada kesejahteraan dan kelestarian kehidupan keluarga. Dalam masyarakat agraris yang seperti ini, keluarga terbentuk melalui perkawinan yang diatur oleh orang tua dan kelompok kerabat. Bukan cinta dulu baru kawin, tapi kawin dulu baru cinta itu tumbuh dan berkembang karena terbiasa hidup bersama. Seperti kata pepatah Jawa: *witing tresna jalaran saka kulina* (tumbuhnya cinta karena terbiasa bersama dalam kehidupan sehari-harinya). Orang tua dan kelompok kerabat mengatur perkawinan atas dasar kepentingan ekonomi dan sosial, yang kepentingan ini mencakup kepentingan-kepentingan pertahanan-keamanan, politik lokal, dan kehormatan.

Di antara tiga tipe masyarakat agraris tersebut di atas, hanya masyarakat pertanian menetap yang memproduksi hasil-hasil yang tidak semata-mata memproduksinya untuk

dikonsumsi tetapi juga untuk dijual di pasar yang letaknya di kota terdekat. Masyarakat agraris tipe ini memang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem administrasi pemerintahan dan sistem pasar yang pusatnya ada di kota. Karena itu, masyarakat agraris tipe ini, mengenal sistem uang, dan industri kecil-kecilan yang padat karya dan terpusat di rumah tangga atau keluarga.

Ciri-ciri yang mencolok yang ada dalam kebudayaan agraris, yang mendukung berlakunya pola-pola kehidupan keluarga dalam masyarakat tersebut adalah:

1. Tidak ada konsep modal atau kapital, yang ada adalah konsep benda berharga;
2. Tidak tampak adanya perbedaan yang jelas batas-batasnya antara waktu kerja dan waktu istirahat atau menghibur diri;
3. Masa lampau dan masa sekarang serta masa akan datang tidak jelas batas-batasnya, karena masa lampau adalah juga masa sekarang, dan masa sekarang adalah juga masa mendatang atau sebaliknya;
4. Karena rendahnya tingkat teknologi dan juga karena penekanan pada pentingnya mengkonsumsi hasil produksi sendiri, maka mereka itu juga cenderung untuk menekankan pentingnya tradisi yang berlaku, atau dengan kata lain mereka itu sukar menerima unsur-unsur baru yang datang dari luar yang akan mengubah kehidupan mereka;
5. Sehubungan dengan itu maka kebudayaan masyarakat agraris ini juga menekankan pentingnya memelihara apa adanya yang adaptif terhadap lingkungan hidup setempat mereka;
6. Hubungan-hubungan kekerabatan dan pribadi merupakan landasan kegiatan-ke-

giatan kerja bersama dan bukannya karena keahlian individual;

7. Wanita merupakan "barang" berharga, sebagai atribut kehormatan pria (bapak atau paman, suami, keluarga, dan kelompok kerabat), sebagai tenaga kerja yang menguasai urusan domestik dan sebagai perantara penghasil keturunan untuk kelanjutan keluarga, atau kelompok kerabat dan masyarakat;
8. Anak adalah bagian dari sistem produksi dalam keluarga, sebagai penyambung keturunan dan kelangsungan hidup keluarga, dan sebagai atribut bagi kehormatan keluarga.

Dari ciri-ciri kebudayaan masyarakat agraris seperti tersebut di atas, tampak bahwa masyarakat tersebut bersifat lokal, secara ekonomi menekankan pentingnya ketergantungan pada lingkungan hidup setempat, perhitungan-perhitungan ekonomi yang tidak berdasarkan atas pilihan-pilihan rasional, dan yang tingkat kesejahteraan hidupnya terbatas karena ciri-cirinya yang subsistensi. Sedangkan kehidupan keluarga ditandai oleh adanya kemantapan pranata keluarga karena dukungan dari kelompok-kelompok kerabat dan sistem kekerabatan yang berlaku, pembagian kerja pria-wanita, tua-muda, orang tua-anak, yang mantap dan lestari, dan kedudukan pria atau suami sebagai kepala keluarga dan isteri sebagai penguasa urusan-urusan domestik atau rumah tangga (membuat dapur harus selalu berasap, melahirkan anak dan merawatnya, rumah bersih dan indah, penampilan suami tidak memalukan keluarganya). Kenyataan bahwa secara ekonomi dan teknologi masyarakat agraris itu lebih rendah kedudukannya daripada masyarakat industri modern, menyebabkan bahwa bila terjadi kontak hu-

bungan diantara keduanya maka masyarakat agraris yang akan berubah mengikuti pola-pola yang ada dalam masyarakat modern. Perubahan tersebut terjadi karena pengambilalihan unsur-unsur dari kebudayaan industri modern yang menguntungkan.

Keluarga dalam Masyarakat Industri

Secara sederhana, yang dinamakan masyarakat industri adalah sebuah masyarakat yang sistem ekonomi, organisasi sosial, dan metode produksinya memusatkan kegiatan-kegiatan pada upaya untuk menghasilkan benda-benda produksi secara massal dan dalam skala besar. Kegiatan produksi tersebut dilakukan dengan menggunakan energi mesin yang menggantikan teknologi sederhana yang berdasarkan pada penggunaan energi manusia atau energi hewan. Karena itu, dalam masyarakat industri, terdapat pabrik-pabrik sebagai tempat-tempat di mana kegiatan-kegiatan kerja secara massal dilakukan, dan tempat di mana kegiatan produksi massal tersebut menghasilkan satu jenis hasil produksi yang menjadi spesialisasi produksinya. Masyarakat industri juga memunculkan adanya golongan pemilik modal yang memiliki pabrik dan yang mempekerjakan karyawan atau buruh dan membayar kerja mereka; dan sebagai lawan imbangannya ada golongan karyawan atau buruh yang hidup dari bekerja pada pemilik modal atau pabrik untuk memperoleh upah. Bersamaan dengan kemunculan masyarakat industri berkembang juga ekonomi pasar, tempat dilakukannya saling tukar-menukar atau transaksi jual-beli uang, benda, dan jasa.

Kebudayaan industri yang mencolok yang dapat diperbandingkan dengan kebudayaan agraris atau kebudayaan nonindustri, seperti

telah ditunjukkan terdahulu, adalah sebagai berikut:

1. Adanya konsep modal, yaitu modal yang beranak dan bercucu modal, yang menghasilkan adanya golongan pemilik modal;
2. Perhitungan ekonomi yang didasarkan atas pilihan-pilihan rasional untung rugi;
3. Kegiatan-kegiatan kerja yang terpusat di pabrik atau tempat-tempat kerja yang khusus dan yang bukan di rumah atau rumah tangga;
4. Tingkat kesejahteraan hidup yang meningkat karena dengan adanya produksi massal maka biaya produksi dapat ditekan, sehingga hasil produksi dapat dinikmati oleh orang banyak;
5. Adanya pembagian waktu kerja dan istirahat atau hiburan yang jelas batas-batasnya;
6. Masa lampau adalah masa lampau yang tidak akan kembali, karena kebudayaan industri menekankan pada pentingnya proses-proses yang linear atau garis lurus, seperti "ban berjalan di pabrik", dan garis lurus tersebut ditandai oleh adanya tahapan-tahapan kemajuan;
7. Kebudayaannya menekankan pada menaklukkan, menguasai, menemukan sesuatu yang baru dan menciptakan, memiliki dan memelihara;
8. Penekanan pada kerja keras, tekun, bersungguh-sungguh, dan keberhasilan kerja yang diperoleh dan bukannya pada keberhasilan yang didapat.

Dampak dari adanya kebudayaan industri adalah, masyarakat setempat dituntut untuk memperoleh pendidikan sekolah yang sesuai atau yang mendukung proses industrialisasi yang berlaku. Sekolah diperlukan keberadaannya untuk mendidik siswa atau

calon warga masyarakat yang mempunyai pengetahuan yang dapat dijadikan tumpuan untuk mengembangkan keahlian sesuai dengan kebutuhan industri. Karena, kebudayaan industri menuntut kemampuan individual dari warga masyarakat untuk dapat mempunyai keahlian yang sesuai, guna menguntungkan kegiatan industri yang bersangkutan. Dari perspektif kehidupan dalam keluarga, maka anak tidak lagi berfungsi sebagai tenaga kerja dalam ekonomi rumah tangga tetapi tenaga yang dipersiapkan untuk masuk sebagai tenaga kerja dalam pasar industri, yaitu dengan cara belajar di sekolah.

Di samping anak yang menghabiskan waktunya dari hari ke hari selama bertahun-tahun untuk bersekolah sebagai produk atau dampak dari kebudayaan industri, adalah adanya pengaruh-pengaruh lain dari kebudayaan industri, yaitu:

1. Pria atau suami lebih banyak menghabiskan waktunya di tempat kerja, yang berada di luar rumah, daripada berada di rumah; sedangkan isteri tinggal di rumah untuk mengurus rumah tangga. Perbedaan kerja antara pria-wanita menjadi lebih tajam.
2. Pria atau suami adalah penghasil uang dan pemberi hidup keluarga, karena itu maka dominasi pria atau suami tampak di dalam kehidupan rumah tangga dan keluarga.
3. Pendidikan sekolah yang semula hanya untuk pria, kemudian juga terbuka untuk wanita, dengan alasan supaya wanita kalau berbelanja di pasar tidak tertipu karena tidak dapat menghitung dan tidak dapat baca-tulis dan karena adanya gerakan emansipasi atau pembebasan wanita yang menuntut adanya kesamaan hak pria-wanita. Keterbukaan sekolah bagi wanita, dalam jangka panjang telah membuka kesempatan yang memungkinkan bagi wanita un-

tuk juga merupakan tenaga kerja yang potensial yang dapat memasuki pasar kerja.

4. Masuknya wanita ke dalam pasar kerja, telah membuat posisi wanita menjadi sederajat dengan posisi pria sebagai penghasil uang dan pemberi hidup keluarga.
5. Masyarakat industri yang kebudayaannya menekankan pada pencapaian keberhasilan melalui kerja secara individual, berdasarkan pada keahlian dan bukannya karena pengaruh kekuasaan keluarga atau kerabat atau sahabat, dan berdasarkan perhitungan ekonomi yang rasional, serta pemusatan kegiatan ekonomi yang tidak di dalam rumah tangga tetapi di pabrik atau di tempat kerja yang secara khusus didesain untuk itu, telah menghasilkan goyahnya sendi-sendi kehidupan keluarga yang polanya adalah keluarga luas. Kecenderungan yang ada adalah muncul dan mantapnya keluarga batih. Peran orang tua dari suami-isteri menjadi mengendor, artinya tidak lagi sebagai pengendali kehidupan rumah tangga, anak dan menantunya.
6. Dalam keadaan demikian, keluarga secara lambat tetapi pasti, terbentuk tidak lagi berdasarkan pada pengaturan orang tua dan kelompok kerabat tetapi didasarkan atas saling cinta-mencintai di antara individu pria-wanita yang bersangkutan. Cinta dulu baru kawin dan bukan sebaliknya.

Dari penjelasan seperti tersebut di atas, maka yang terjadi dalam pola-pola kehidupan keluarga adalah keluarga menjadi lebih kecil daripada sebelumnya. Keluarga kecil yang terwujud secara direncanakan, yang perencanaannya dibuat berdasarkan perhitungan ekonomi rasional, yang mencakup perhitungan-

perhitungan kesejahteraan hidup keluarga dan anak untuk masa sekarang maupun masa yang akan datang. Keluarga kecil yang terbentuk atas dasar rasa cinta kasih, menuntut dipeliharanya cinta kasih tersebut oleh anggota-anggota keluarga yang bersangkutan, terutama oleh suami-isteri. Orang tua dari keluarga tersebut dan para anggota kelompok kerabat hanya dapat melihat-lihat dari jauh, menjadi penengah kalau bentrok atau menjadi perestu bila mereka itu hidup berbahagia. Keluarga kecil menjadi otonom. Kecenderungan pola kehidupan keluarga seperti ini dapat kita amati dalam masyarakat Indonesia dewasa ini, terutama masyarakat perkotaannya, yang sedang berada dalam transisi menjadi masyarakat industri yang modern.

Kesamaan Hak dan Kewajiban Pria-Wanita

Proses industrialisasi yang melanda masyarakat-masyarakat setempat atau lokal, seperti yang telah dan sedang terjadi di Indonesia, yang menghasilkan kemunculan dan kemantapan keluarga batih yang kecil, secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi hubungan posisi antara pria-wanita, khususnya antara suami-isteri dalam kehidupan mereka berkeluarga. Kalau dalam masyarakat-masyarakat agraris perbedaan peranan dan posisi pria-wanita atau suami-isteri itu jelas batas-batasnya, di mana pria berada dalam posisi yang lebih tinggi daripada wanita, maka dalam masyarakat industri hubungan posisi pria-wanita ini berubah.

Perubahan akan dimulai dengan mantapnya keluarga batih yang kecil. Kemantapan dibarengi dengan adanya otonomi keluarga

kecil tersebut terutama dalam berbagai urusan rumah tangga dan perorangan yang terbebas dari kekuasaan orang-orang tua mereka dan kelompok kerabat. Keluarga yang dibentuk berdasarkan cinta kasih pria-wanita atau suami-isteri ini menuntut adanya persamaan kedudukan pria-wanita, yaitu persamaan dalam hak dan kewajiban dalam cinta dan dalam berbagai kegiatan yang mereka lakukan bersama sebagai suami-isteri. Karena, rasa cinta tidak mengenal hirarki atau jenjang kedudukan. Tanpa adanya kesamaan kedudukan atau posisi dalam kedudukan suami-isteri maka yang ada bukanlah hubungan cinta kasih tetapi eksploitasi dengan menggunakan cinta kasih sebagai acuanya.

Persamaan kedudukan pria-wanita dimulai oleh persamaan hak dan kewajiban pria-wanita dalam berbagai segi kehidupan masyarakat. Dimulai dari kegiatan belajar mengajar di sekolah, di mana murid-murid pria-wanita tidak didiskriminasi karena perbedaan jenis kelamin mereka. Diskriminasi yang berlaku dalam kehidupan sekolah adalah antara mereka yang tergolong pandai dan yang bodoh atau antara mereka yang rajin dan yang malas. Persamaan hak juga terdapat dalam kehidupan di tempat-tempat kerja, di mana bukan hanya pria yang mempunyai hak untuk menduduki sesuatu jabatan kepala atau manajer tetapi juga wanita.

Dengan kata lain wanita masa kini atau dalam zaman industri memasuki dunia kerja yang dalam masyarakat agraria merupakan dunia kerja yang didominasi oleh pria. Sadar atau tidak sadar mereka yang tergolong sebagai pria merasakan adanya desakan dari para wanita tersebut. Dengan memasuki dunia kerja dalam masyarakat, maka wanita meninggalkan sebagian kegiatan-kegiatan mereka

dalam urusan-urusan domestik atau rumah tangga. Dalam keadaan di mana sistem keluarga luas masih berlaku maka kegiatan-kegiatan perawatan dan sosialisasi anak di rumah dapat digantikan oleh kerabat. Dan, dalam keadaan seperti sekarang, di mana masih tersedia tenaga kerja wanita yang bersedia untuk menjadi pembantu rumah tangga dengan upah yang relatif murah, anak dapat dirawat dan dididik oleh pembantu. Tetapi di masa yang akan datang, mungkin gaji tenaga kerja wanita yang menjadi pembantu tidak akan semurah sekarang. Dalam keadaan demikian hanya keluarga-keluarga kaya saja yang akan mampu menggaji pembantu di rumah mereka. Dengan demikian, bila suami-isteri bekerja maka yang akan menderita adalah anak-anak. Pilihan lainnya adalah isteri terpaksa harus tinggal di rumah menjadi ibu rumah tangga. Kalau isteri tinggal di rumah atau tidak bekerja maka pendapatan keluarga tersebut juga akan berkurang, atau tingkat pendidikan yang dimiliki isteri menjadi sia-sia karena tidak dimanfaatkan untuk memperoleh penghasilan.

Mungkin anak akan dititipkan pada orang tua atau mertua, atau ibu mertua mengasuh anak di rumah mereka. Kalau hal ini dilakukan maka yang terjadi adalah eksploitasi kerja yang dilakukan oleh anak terhadap orang tua mereka. Orang tua mereka mempunyai profesi sebagai pengasuh anak tanpa bayaran seumur hidup -- dari masih muda sampai tua bangsa mengasuh anak terus.

Alternatif lainnya, suami harus ikut campur tangan juga dalam pekerjaan-pekerjaan domestik untuk membantu pekerjaan-pekerjaan yang biasanya menjadi beban isteri. Tetapi dalam hal pengasuhan anak, bila pekerjaan suami-isteri berada dalam waktu kerja yang

sama, maka tidak ada alternatif lain kecuali menitipkan anak di tempat penitipan anak. Bisa pada tetangga yang harus mereka bayar, atau di tempat penitipan anak di tempat kerja seperti yang terdapat secara luas di negara-negara maju. Untuk Indonesia, mungkin sudah harus dipikirkan adanya tempat-tempat penitipan anak di tempat-tempat kerja sehingga pekerjaan ibu tidak terganggu dan pertumbuhan anak dapat berjalan secara seharusnya.

Hak Asasi dan Demokrasi

Dalam uraian-uraian terdahulu mengenai perubahan-perubahan yang terjadi dalam kehidupan keluarga, dapat dikatakan bahwa anggota keluarga sebagai perorangan atau individu telah memperoleh hak asasi dan hak-hak demokrasi dalam batas-batas tertentu di dalam kehidupan keluarganya. Anggota keluarga, anak dalam kaitan hubungannya dengan orang tuanya, atau isteri dalam kaitan hubungannya dengan suaminya, memperoleh sejumlah kebebasan dalam batas-batas tertentu sebagai individu yang di dalam kehidupan masyarakat agraris tidak mungkin mereka peroleh. Dengan kata lain, terdapat semacam pengendoran kekuasaan, sampai dengan batas-batas tertentu, yang berlandaskan pada tradisi-tradisi yang ada dalam kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan, yang memungkinkan untuk mengembangkan kepribadian dirinya, individualisme atau perorangannya, pengembangan privatisasi atau kehidupan privatnya, serta berbagai hak perorangan lainnya. Hak-hak perorangan tersebut dapat dilihat sebagai suatu pengakuan atas harkat martabatnya sebagai pribadi dan sebagai suatu kebebasan untuk menentukan pilihan-pilihan, sesuai kepentingan dirinya,

kepentingan anggota-anggota keluarganya, atau untuk kepentingan keluarga tersebut secara keseluruhan.

Dalam sejarah kemanusiaan manusia, perorangan atau individualisme diakui dan dihargai keberadaannya. Seorang individu adalah seorang manusia, dan seorang individu menjadi seorang manusia adalah karena dibentuk oleh kebudayaannya. Sehingga kemanusiaan seorang individu ditentukan oleh kebudayaan dari masyarakatnya. Sehingga, Clifford Geertz (1973: 52), misalnya, mengatakan bahwa terdapat saling pengaruh-mempengaruhi dan kaitan hubungan yang erat antara konsep kebudayaan dengan konsep individu atau perorangan: "Menjadi manusia adalah menjadi seorang individu, dan menjadi individu adalah di bawah petunjuk atau pedoman dari pola-pola kebudayaan yang dipunyai, yang merupakan sistem-sistem makna yang terbentuk dalam sejarah, yang dibentuk oleh pelaku dan membentuk pelaku sebagai individu manusia yang memberi arah, tujuan dan jatidirinya". Selanjutnya dikemukakan oleh Geertz bahwa setiap individu Jawa selalu melalui tahap belum Jawa sebelum menjadi orang Jawa. Apa yang dikemukakannya tersebut sebenarnya berlaku untuk semua masyarakat manusia; dan, jika setiap masyarakat manusia itu mempunyai kebudayaannya sendiri maka juga konsep mengenai apa yang dinamakannya sebagai menjadi individu atau perorangan adalah juga menjadi manusia sesuai dengan kebudayaannya masing-masing.

Konsep mengenai individu seperti dikemukakan di atas, dalam konsep antropologi dan ilmu-ilmu sosial dinamakan sebagai sudut pandang relativisme kebudayaan. Konsep ini melihat bahwa sesuatu konsep mengenai kehidupan tidaklah berlaku universal tetapi ditentukan oleh kebudayaan dari masya-

rakat yang bersangkutan. Permasalahan yang sama juga berlaku dalam hal konsep hak asasi manusia dan demokrasi. Hak asasi manusia, di Indonesia dan di negara-negara ASEAN misalnya, telah didefinisikan dalam sudut pandang kebudayaan dari masing-masing masyarakat-negara yang bersangkutan. Yaitu dilihat sebagai hak asasi untuk memperoleh kehidupan ekonomi yang lebih baik, yang sama dengan hak yang dipunyai oleh orang atau masyarakat lain yang kehidupan ekonominya telah mapan. Sudut pandang seperti ini juga dapat dilihat sebagai sudut pandang yang melihat hak asasi sebagai sebuah bagian dari kemanusiaan dan tidak bersifat totalitas atau menyeluruh.

Lawan dari konsep relativisme kebudayaan adalah hak-hak alamiah dari kemanusiaan manusia. Konsep alamiah dari kemanusiaan manusia, dalam kaitannya dengan hak asasi, dikemukakan oleh John Locke, seorang tokoh filsafat Inggris, yang mengatakan bahwa hak asasi itu merupakan ciri kemanusiaan manusia yang ada dalam diri manusia bersama dengan kelahiran dirinya, dan karena itu bersifat universal. Hak-hak asasi manusia yang universal ini melampaui batas-batas sosial, kebudayaan, dan politik dari masyarakat-masyarakat manusia, dan karena itu tidak perlu dukungan hukum, politik, dan kebudayaan untuk dapat mengakui keberadaannya. Lebih lanjut, John Locke juga mengatakan bahwa hak-hak asasi yang dipunyai oleh manusia itu merupakan suatu kesatuan yang utuh, sesuai dengan ketuhanan manusia dan kemanusiaannya. Karena hak asasi manusia ini ada pada orang perorangan atau individu, maka juga konsep individu sebagai sebuah satuan kehidupan menjadi utama dan berada di atas kepentingan konsep-konsep komunitas dan masyarakat (*so-*

ciety) atau negara. Dalam paradigma ini, komunitas maupun masyarakat (*society*) terdiri atas individu-individu yang fungsinya adalah melayani keberadaan dan keberlangsungan individu dan bukan sebaliknya.

Konsep alamiah dari hak asasi tersebut berkembang dalam masyarakat-masyarakat industri yang kapitalistik. Negara-negara Barat, yang modern dan yang pengaruhnya melalui berbagai jalur informasi yang canggih mempengaruhi kehidupan masyarakat-masyarakat setempat yang agraris, dan yang hidup di luar kebudayaan Barat. Kebudayaan Barat yang modern atau kebudayaan industri yang kapitalistik itu telah dapat berkembang yang menghasilkan surplus berlebihan karena adanya landasan konseptual yang individualistik dan yang hak-hak asasinya alamiah. Seringkali kita, di Indonesia, telah salah dalam hal pemahaman kita mengenai individualisme yang dikembangkan dalam kebudayaan-kebudayaan Barat. Yang kita pahami mengenai konsep individualisme seringkali adalah sama dengan egoisme, egosentrik, atau mau menang sendiri.

Individualisme memang berkaitan dengan dan didukung oleh kebebasan; dan, kebebasan itu sendiri tidak mungkin dilepas begitu saja dalam kebudayaan Barat, tetapi dikontrol oleh adanya prinsip tidak merugikan individu-individu lainnya dalam kehidupan masyarakat setempat. Baik kebebasan maupun pengendalian kebebasan dilakukan melalui berbagai pranata yang ada dalam masyarakat, berikut dengan sanksi-sanksinya. Kalau tidak ada kontrol sosial atas kebebasan individual maka yang ada adalah kesewenang-wenangan seorang individu atas sejumlah individu lainnya atau atas masyarakat (masyarakat terdiri atas individu-individu). Bila tidak dikontrol maka kebebasan tersebut akan meng-

hancurkan masyarakat, dan langsung atau tidak langsung akan menghancurkan individu itu sendiri.

Individualisme dalam konsep-konsep kebudayaan Barat, didefinisikan sebagai kemandirian, hak individual sesuai dengan hukum alamiah dari hak-hak asasi manusia, kebebasan dan kemerdekaan untuk menentukan pilihan, hak untuk berbeda dari yang lainnya, menghargai perbedaan di antara individu, dan dengan demikian juga menghargai individu sebagai suatu satuan kehidupan atau kemanusiaan manusia. Individualisme dengan demikian tidak mungkin ada dan berkembang sebagai sebuah keyakinan dan pedoman hidup tanpa adanya konsep-konsep yang mendukungnya dan tanpa adanya individu-individu yang meyakini kebenarannya sebagai pedoman bagi kehidupan mereka. Individualisme yang menekankan pentingnya kemandirian dan kebebasan, secara konseptual, berada dalam keadaan konflik yang berkesinambungan dengan individu-individu lainnya. Karena itu, dalam kebudayaan yang menekankan pentingnya individualisme juga menekankan pentingnya kerja sama di antara individu-individu.

Konsep kerja sama di antara sesama individu menghasilkan adanya konsep kompromi atau konsensus dalam berbagai keputusan yang diambil yang melibatkan kepentingan sejumlah individu. Adanya kompromi atau konsensus dan yang terwujud dalam kebersamaan menumbuhkembangkan demokrasi, yang di Indonesia dikenal sebagai demokrasi liberal. Demokrasi berarti juga adanya pengakuan pada berfungsinya perwakilan atau wakil sekelompok individu yang mempunyai aspirasi keyakinan politik atau tujuan politik tertentu. Konsep-konsep tersebut, baik secara terpisah maupun secara bersama, terserap da-

lam berbagai arus modernisasi yang memasuki wilayah-wilayah atau sistem-sistem kehidupan masyarakat-masyarakat lokal di luar dunia Barat. Dampaknya adalah pada adanya dorongan-dorongan warga masyarakat lokal untuk bukan hanya menikmati modernisasi tetapi menikmatinya dengan mengacu pada prinsip-prinsip individualisme dan kebebasan yang terdapat dalam prinsip-prinsip hak asasi manusia yang universal dan demokrasi yang liberal.

Apa yang telah terjadi dalam berbagai bentuk deregulasi dalam berbagai bidang kegiatan pada tingkat nasional dapat dilihat sebagai dampak dari globalisasi terhadap berbagai hak asasi dan demokrasi di Indonesia. Pada tingkat lokal, perbenturan antara tradisi-tradisi kebudayaan dengan unsur-unsur modernisasi dan lebih khusus lagi dengan prinsip-prinsip hak asasi yang universal dan demokrasi mungkin telah terjadi dengan berbagai dampaknya. Mungkin telah terjadi konflik yang cukup tajam antara golongan tua pendukung tradisi kebudayaan setempat dengan mereka yang tergolong sebagai muda dan modern, dengan hasil golongan tua kalah (seperti yang ada dalam novel-novel Pujangga Baru, seperti tulisan-tulisan Abdul Muis misalnya), atau bisa saja golongan muda yang kalah.

Penutup

Globalisasi dan modernisasi dan yang diakibatkannya tidak dapat ditolak oleh masyarakat-masyarakat lokal di luar dunia Barat. Ini terutama disebabkan oleh semakin modernnya sistem-sistem komunikasi media massa elektronika, dan oleh isi pesan-pesan yang ada dalam modernisasi itu sendiri yang memukau golongan muda. Golongan muda ter-

pukau oleh kemudahan dan kenikmatan hidup melalui teknologi modern dan hasil-hasilnya yang sesuai dengan berbagai bentuk gejolak selera dan orientasi kehidupan mereka. Gejolak selera dan orientasi kehidupan golongan muda yang berorientasi pada kemajuan, kemandirian, dan ungkapan-ungkapan jatidiri.

Karena kebudayaan industri yang kapitalistik itu tidak dapat dilawan atau dikalahkan oleh kebudayaan agraris (termasuk juga oleh kebudayaan feodal yang pada dasarnya adalah kebudayaan agraris), dan karena proses modernisasi dalam masyarakat-masyarakat setempat telah masuk dan diterima dalam kehidupan keluarga dan didukung oleh berbagai pranata yang ada dalam masyarakat-masyarakat setempat di Indonesia, maka mau tidak mau kita akan menghadapi perubahan-perubahan yang terpusat pada prinsip-prinsip hak asasi manusia, yaitu hak asasi yang universal, dan pada prinsip-prinsip demokrasi yang menekankan pada kebebasan pilihan individual yang lebih besar daripada yang sekarang sedang berlaku.

Karena jika tidak dapat dan tidak mampu menolaknya, maka yang patut dipikirkan adalah upaya untuk pengendaliannya sehingga berbagai bentuk individualisme yang salah diinterpretasi dan yang akan dapat merusak tatanan atau keteraturan kehidupan dalam masyarakat dapat ditiadakan atau setidaknya dapat dikurangi. Cara yang terbaik adalah dengan memberikan keterangan yang benar mengenai konsep demokrasi dan hak asasi manusia yang universal kepada siswa atau anak didik dan berbagai konsep pendukungnya. Pemahaman yang benar mengenai konsep-konsep tersebut akan membantu anak didik atau siswa menentukan pilihan dalam penilaian mereka mengenai konsep-konsep

mana yang lebih baik dan yang sesuai dengan tradisi-tradisi kebudayaan dan jati diri mereka sebagai bangsa Indonesia. Atau mengajak siswa dan anak didik untuk mempelajari dan membandingkan berbagai konsep mengenai demokrasi dan hak asasi yang da-

tang dari luar tersebut dan mengacunya untuk melihat berbagai tradisi kebudayaan masyarakat di Indonesia yang luhur dan yang menguntungkan bagi kehidupan mereka sebagai warga masyarakat dan bangsa Indonesia.

Tinjauan Sosiologis Tentang Kejahatan di Perkotaan

M. Saleh Sjafei

Adalah sangat mungkin bahwa setiap masyarakat mempunyai realitas dan nilai-nilai produk sosial-budaya yang dihayati secara bersama-sama. Kebudayaan adalah suatu cetak biru (*blue print*) interaksi sosial agar dengan demikian semua anggotanya memiliki perilaku yang seragam dengan rujukan budaya yang sesuai. Perilaku sosial yang sama itu menjadi serangkaian norma-norma sosial. Di dalam kepustakaan sosiologi norma-norma sosial yang dimaksud itu dibedakan dalam berbagai ancaman hukuman yang dikenakan bila ada orang yang melanggarnya. Namun demikian, ada norma-norma perilaku yang meskipun dilanggar orang hampir tak ada sanksi yang dapat dikenakan kepadanya, kecuali mereka hanya akan menggerutu, mencibir, dan sebagainya. Misalkan, ada pertanyaan: hukuman apakah yang bisa diberi masyarakat kepada orang yang mencat rambutnya sendiri berwarna merah, kuning, hijau, atau ada kawula muda kota yang senang memakai celana jeans yang disobek-sobek. Di dalam terminologi ilmu sosial norma-norma seperti itu lazim disebut *folkways*.

Perangkat norma sosial yang lain adalah norma-norma yang dianggap penting oleh masyarakatnya. Norma-norma tersebut mungkin saja tertulis, atau mungkin juga tak pernah dikodifikasi. Namun, pelanggaran atas norma-norma bersangkutan sering dianggap sebagai pelanggaran yang serius. Karena norma-norma itu sering dipandang sebagai hal yang penting (kritis) bagi persatuan dan kesatuan masyarakat (bangsa), pelanggaran atas norma-norma tersebut dapat saja melahirkan reaksi (tindakan) keras (biasanya dilandasi emosi tinggi) dari warga masyarakat.

Norma-norma lainnya ialah norma-norma yang formal, dikodifikasi, rinci, dan diikuti dengan ancaman hukuman yang jelas seperti hukuman denda atau hukuman penjara atau denda sekaligus hukuman kurungan. Norma-norma seperti itu disebut hukum. Hukum dilaksanakan oleh organisasi kemasyarakatan, yakni negara. Pelanggaran atas norma-norma (hukum) formal merupakan pelanggaran yang amat serius. Oleh karena itu, perilaku yang tidak mengindahkan (norma-norma) hukum

merupakan perilaku menyimpang, dalam hal ini termasuk tindakan kriminal (Kornblum, 1991: 5).

Risalah ini ditulis sebagai upaya untuk memahami dan menjelaskan aspek sosiologis perilaku kriminal, yang umum ditemukan dalam masyarakat perkotaan. Oleh karena itu pertanyaan-pertanyaan yang patut dikemukakan antara lain termasuk apakah yang membuat orang berperilaku kriminal? Tindakan kriminal bagaimana yang dominan, dan tindakan kriminal itu dapat atau mempunyai pengaruh pada tatanan atau keamanan masyarakat? Upaya apa saja yang dapat dirancang dan dilaksanakan untuk menanggulangi perilaku kriminal tersebut, bila tindakan itu menimbulkan problema-problema sosial.

Perilaku Kriminal

Ada berbagai informasi yang memungkinkan kita mendapatkan pemahaman tentang tindakan kriminal sebagai bagian dari perilaku menyimpang (*deviance*), yakni suatu perilaku yang tidak disukai, disetujui, dan atau dikehendaki sebagian besar atau kekuatan besar di dalam masyarakat. Artinya, perilaku menyimpang merupakan suatu tindakan yang tidak sesuai dengan apa yang diharapkan dan norma-norma sosial yang berlaku (Farley, 1990). Dengan perkataan lain, penyimpangan seperti itu merujuk pada pelbagai motif dan perilaku dari orang-orang yang biasanya menjadi cercean, makian, pergunjingan, dan mereka "dihukum" oleh karena gaya hidup yang dihayati tak sesuai dengan tradisi dan kelaziman yang diterima berlaku oleh masyarakat di mana mereka hidup (Kamen, 1983).

Tindakan kriminal (perilaku jahat) itu dapat menimbulkan masalah-masalah sosial karena tindakan demikian dapat melibatkan

hak-hak orang lain, atau menyebabkan orang lain menderita (korban) sebagai salah satu konsekuensi perilaku tersebut. Namun, para sosiolog melihat bahwa tidak semua perilaku menyimpang (tindakan kriminal) itu menimbulkan korban (penderitaan) orang lain, kecuali pada diri (pelaku) sendiri (Kornblum, 1991; Doob, 1991). Perbuatan seperti itu, umpamanya, minuman beralkohol tinggi, melacur diri, dan sebagainya.

Ada berbagai sumber yang bisa memperlihatkan kita bahwa tingkat dan kualitas kriminal (kejahatan) di perkotaan meningkat dari satu tahun ke masa berikutnya. Para pengamat umumnya melihat bahwa peningkatan mutu dan frekuensi kejahatan itu ada kaitannya dengan berbagai faktor. Beberapa di antaranya meliputi: (1) berkembangnya suatu masyarakat dalam arti jumlah populasi menjadi lebih besar; karena itu (2) masyarakat menjadi lebih heterogen; (3) masyarakat mengalami perubahan yang cepat; sehingga (4) norma-norma sosial yang berlaku menjadi makin kabur atau tidak lagi cukup kondusif dengan perubahan yang berlangsung. Bagi Durkheim, misalnya, kondisi seperti itu lebih cenderung disebut *anomie* (Brinkerhoff, et.al., 1991).

Di Indonesia pun jumlah dan kualitas tindakan kriminal makin meningkat. Di Jakarta, misalnya, menurut catatan akhir tahun (*Kompas*, 26-12-1995) membentangkan perihal kriminalitas di ibukota. Dikatakan bahwa banyak anggota masyarakat merasakan dan mereka menyaksikan sehari-hari para pelaku kriminal makin ganas melakukan tindakan kriminal, sekalipun siang hari dan di tengah-tengah masyarakat umum. Kasus-kasus yang mempunyai kualitas kriminal tinggi termasuk antara lain peristiwa yang menimpa keluarga Acan di Kampung Sukatani, Desa Cimanggis,

Kabupaten Bekasi, di mana istri dan dua putrinya yang masih remaja diperkosa oleh sepuluh orang penjahat di hadapannya. Suatu perilaku (tindakan) kriminal yang diperlihatkan pelakunya dengan tragis dan mengerikan. Berikutnya kasus pembunuhan keluarga Rohadi di Bambu Apus, Jakarta Timur (*Kompas*, 3-10-1995), di mana istri dan tiga anaknya yang masih kecil dibunuh secara sadis dan menyedihkan oleh "penjahat" Philipus bersama anggota keluarganya. Pembunuhan itu telah mengundang perhatian hampir seluruh masyarakat di tanah air, terutama karena kualitas pembunuhan yang amat mengerikan.

Perampokan dengan modus "ranjau paku", dan bahkan pelaku berani memaksa orang memberitahukan uang tabungan simpanannya di bank. Kasus penembakan Hotel Shangrila dan Menara BBD yang dikaitkan dengan sang aktor Onky Alexander dan Paula Saroinsong. Kasus terbunuhnya mahasiswa PTIK, Lettu (Pol) Budi Prasetyo di Blok M. Tewasnya Kapolsek Pademangan, Jakarta Utara, Mayor (Pol) Nunang Kohar pada Juli 1995. Berbagai variasi kasus yang dikemukakan itu hanya jumlah yang dihimpun dari media massa yang sangat terbatas, namun sangat dominan dari segi kualitas kriminalitasnya.

Berapa jumlah angka kejahatan sebenarnya yang telah terjadi di dalam masyarakat agaknya sulit untuk diungkapkan. Apa yang dikemukakan terdahulu hanyalah sesuatu yang dapat dihimpun dari kasus-kasus yang diketahui Kantor Polisi, lewat media massa yang sangat terbatas, yang memperoleh informasi atau kasus-kasus tersebut dari berbagai sektor kepolisian. Sebagaimana yang lazim terjadi, banyak kasus kejahatan yang luput dari catatan kepolisian karena tak semua

peristiwa itu dilaporkan warga kepada mereka (pihak berwajib) dengan berbagai alasan. Demikian pula suatu jumlah angka kriminal yang meningkat mungkin bisa berasal dari peningkatan keberanian orang untuk melaporkan sesuatu kejahatan, sarana komunikasi dan kesadaran masyarakat yang makin meningkat, semua itu mempunyai kontribusi terhadap perbaikan angka kejahatan yang diperoleh, dan diumumkan media massa.

Menjadi Kriminal

Di dalam literatur perilaku menyimpang, termasuk tindakan kriminal, para sosiolog dan atau kriminolog belum sepakat benar mengapa ada orang yang berperilaku bertentangan dengan norma-norma sosial yang dijunjung tinggi dan ada yang selalu dapat mengendalikan perilakunya sehingga tidak melanggar tatanan dan kesepakatan hidup dalam masyarakat. Masing-masing kubu telah berupaya menjelaskan fenomena perilaku menyimpang itu dari berbagai sudut pandang. Karena berbeda tempat tegak, sudut pandang yang digambarkan mereka menjadi beraneka ragam. Berdasarkan keragaman perspektif itu mungkin dapat dibagi ke dalam tiga atau empat macam orientasi (Hirshi, 1974; Kornblum, 1991).

Pertama, perspektif yang bertopang pada faktor biologi. Pandangan ini memahami perilaku menyimpang -- termasuk tindakan kriminal -- berkaitan dengan potongan badan, tipe tubuh, dan bahkan dikaitkan dengan kromosom yang berlebih dalam tubuh pelaku kriminal itu. William Sheldon, misalnya, mengemukakan bahwa dari ketiga bentuk tubuh: orang kurus-tipis (*ectomorphs*), orang gemuk, lembek (*entomorphs*), dan orang yang otot-

ototnya menonjol (*mesomorphs*) merupakan tipe-tipe orang yang mempunyai kecenderungan menjadi kriminal (Gibbons, 1977; Kornblum, 1991).

Cara pandang yang lebih modern dan obyektif ialah teori yang dapat diverifikasi secara empirik yang diangkat dari teori-teori sosiologi yang modern. Perspektif ini, sebagai pandangan *kedua*, merupakan teori struktural fungsionalis. Di dalam teori ini, termasuk tipologi atau tingkat-tingkat adaptasi perilaku (dari perilaku adaptif -- *conformity* -- sampai pemberontak) sebagaimana yang dikemukakan Merton berdasarkan teori *anomie* Durkheim (Johnson, 1992; Kornblum, 1991). Menurut perspektif ini, orang-orang memahami (lewat proses sosialisasi dan internalisasi) apa-apa saja yang menjadi tujuan hidup seseorang yang disetujui (diperkenankan) masyarakat, dan bagaimana cara-cara yang disepakati (halal, legal) masyarakat untuk mencapai tujuan tersebut. Mereka yang tidak dapat menerima tujuan yang disetujui dan cara-cara yang halal untuk mencapai tujuan itu akan cenderung menjadi orang-orang yang berperilaku menyimpang. Artinya, mereka yang mengalami *anomie* (ketidaksesuaian antara tujuan dan alat yang halal untuk mencapai tujuan tersebut) akan cenderung mencari jalan lain untuk mencapai tujuan-tujuannya. Jadi, mereka akan mencari jalan pintas, bertindak melanggar norma-norma sosial yang berlaku di dalam masyarakat (Johnson, 1992).

Perspektif yang *ketiga*, ialah gagasan atau ideologi yang dikembangkan penganut teori konflik. Mereka, agaknya, terdiri dari dua kelompok: yakni tokoh-tokoh yang cenderung mengedepankan konflik-konflik budaya, dan mereka yang cenderung mengikuti pikiran Marx tentang konflik antar kelas atau lapisan-lapisan sosial. Namun, umumnya, sudut pan-

dang teori konflik ini cenderung menekankan hubungan di antara keanekaragaman budaya dengan perilaku menyimpang itu, termasuk tindakan kriminal. Mereka yang mengikuti pandangan konflik budaya tersebut memusatkan perhatiannya pada norma-norma sosial meliputi hukum, yang kerap saling bertentangan atau berbeda antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan-perbedaan tersebut melahirkan suatu kondisi sosial yang memungkinkan timbulnya perilaku menyimpang (kriminal). Para penganut teori Max lebih banyak menempatkan tekanan itu pada konflik antar kelas (lapisan-lapisan sosial). Mereka mencoba menjelaskan bahwa kedudukan kelas sosial si pelaku kejahatan (pelanggar norma-norma sosial) mempunyai kaitan erat dengan jenis-jenis tindakan (perilaku) kriminal (Brinkerhoff, et.al., 1991; Farley, 1990).

Perspektif lain, yang *keempat*, ialah teori-teori interaksi simbolik sebagaimana yang banyak dikemukakan sosiolog (Kornblum, 1991; Farley, 1990; Doob, 1991; Brinkerhoff, et.al., 1991). Para pengikut perspektif ini percaya bahwa perilaku menyimpang itu dipelajari lewat interaksi (pergaulan) seseorang dengan orang lain dan yang berkaitan dengan konsep diri yang menyimpang. Penyimpangan perilaku yang terjadi bukan merupakan produk dari struktur sosial, melainkan dari berbagai interaksi yang bersemuka secara khusus. Perspektif ini mempunyai tiga macam variasi (Brinkerhoff, et.al., 1991).

Variasi pertama, sangat mungkin, berasal dari pendekatan yang dikembangkan Sutherland dengan sebutan yang lebih dikenal sebagai teori *differential association*. Sutherland membangun teori tersebut dari pengamatan biasa atas anak-anak di lingkungan pemukimannya. Anak-anak yang bergaul erat dengan mereka yang cenderung berperilaku menyim-

pang akan cenderung pula berperilaku menyimpang. Di dalam masyarakat Aceh, gejala seperti itu dapat terlihat lewat sebuah ungkapan keacehan: *ta meurakan ngen teungku geu-tanyoe jeuet keu teungku, ta meurakan ngen pancuri ge-tanyoe jeuet ke pancuri* (terjemahan maksudnya: barang siapa berteaman dengan ustaz maka mereka cenderung berperilaku seperti ustaz, barang siapa berkawan dengan pencuri/maling maka mereka pun cenderung berperilaku sebagai pencuri). Timbulnya gejala demikian paling tidak bisa berkait dengan dua alasan pokok. *Pertama*, ialah alasan *reenforcement*. Seorang anak tidak akan mendapatkan pujian di dalam kelompoknya sepanjang ia masih mengikuti norma-norma konvensional yang terdapat di luar kelompok itu. Alasan *kedua*, dengan demikian, ialah rasa hormat orang pada orang lain yang ada di luar kelompok menjadi berkurang. Si anak mempelajari bahwa kriterium yang paling penting dalam menilai orang lain ialah apakah ia (yang bersangkutan), misalnya, dapat mencuri, mampu dan berani memukuli orang lain yang sejenis (Brinkerhoff, et.al., 1991).

Variasi yang kedua disebut sebagai *deterrence theory*, yakni teori pencegahan. Berdasarkan teori ini, perilaku menyimpang itu akan terjadi bila sanksi-sanksi sosial yang diberikan, yang formal atau informal, tidak memadai bagi mereka yang berperilaku adaptif atau konformis (perilaku yang tak melanggar norma-norma). Oleh karena itu, orang yang merasa kecewa karena kurang mendapatkan imbalan secara sosial tersebut dapat menjadi atau cenderung berperilaku menyimpang. Penganut varian (teori) ini, berdasarkan penelitian empirik yang mereka lakukan, berpendapat bahwa perilaku menyimpang itu berkaitan dengan penganggur-

an, gaji rendah, ikatan kekeluargaan yang terpecah, dan *self-esteem* (rasa percaya diri) yang menipis (Brinkerhoff, et.al., 1991; Hirshi, 1974).

Variasi lain dari interaksi simbolik itu ialah teori *labeling*, yakni suatu kecenderungan untuk memberi label (cap) tertentu pada suatu perilaku. Pada dasarnya, teori ini mencoba mengkombinasikan teori konflik dengan interaksi simbolik. Para penganut teori ini memusatkan perhatian mereka pada interaksi di antara orang-orang yang berperilaku menyimpang dengan mereka yang kompromistis dengan norma-norma sosial. Para warga suatu kelompok yang cenderung melihat perilaku orang lain itu menyimpang memberikan label-label tersebut bagi tiap individu yang berperilaku demikian. Teori ini pada dasarnya tidak menjelaskan mengapa orang cenderung berperilaku menyimpang, tetapi mereka lebih tertarik pada pertanyaan siapa yang memberi suatu label kepada siapa, dan pertanyaan tentang konsekuensi-konsekuensinya pada orang yang diberi label tersebut. Perspektif ini menekankan bahwa label-label itu diberikan oleh mereka yang kuat memaksakan ukuran-ukuran (kehendak) mereka kepada masyarakat. Mereka itu, umpamanya, ialah orang-orang seperti polisi, sipir penjara, dan para psikiater. Label-label yang diberikan itu termasuk, misalnya, penjahat, pemabuk, pelacur, pengidap penyakit jiwa, dan sebagainya (Doob, 1991). Mungkin seorang penguasa bisa memberi label tertentu kepada warga yang tidak menunjukkan perilaku yang kondusif bagi stabilitas kekuasaannya.

Para sosiolog, berdasarkan pelbagai perspektif yang dikemukakan di atas, cenderung percaya, dari segi pandangan masing-masing,

bahwa perilaku menyimpang atau tindakan kriminal itu tidak dibawa dari lahir. Ia bukan karena faktor-faktor biologis. Perilaku kriminal ialah fungsi dari keadaan sosial dalam berbagai dimensi. Pada pihak lain, perilaku menyimpang tersebut, termasuk perilaku jahat (kriminal) dapat menimbulkan berbagai problema sosial yang berkepanjangan, dan telah banyak menimbulkan kerugian harta, uang, dan nyawa pada korbannya (Hardert, et.al., 1984). Oleh karena itu, wajarlah kalau dipertanyakan mengenai upaya pengendalian atas problema sosial yang menyebabkan perilaku kriminal tersebut.

Upaya Pengendalian

Pengendalian dipahami sebagai suatu sistem atau upaya untuk mengurangi dan mencegah terjadinya kasus-kasus perilaku yang menjurus pada penyimpangan. Sebagian sosiolog, memasukkan juga upaya merehabilitasi para pelaku penyimpangan perilaku itu di dalam sistem pengendalian tersebut. Dengan demikian dalam perangkat pengendalian itu dibutuhkan pula perhatian atas sistem hukum, perilaku polisi, hubungan-hubungan di kalangan narapidana selama di lembaga pemasyarakatan, dan lain-lain untuk memudahkan pengendalian perilaku menyimpang (Kornblum, 1991; Farley, 1990).

Bolch jadi, bahwa tiap sistem sosial mempunyai sistem pengendalian sosial (*social control*) yang lahir bersamaan dengan lahirnya sistem sosial itu. Sistem pengendalian yang bersifat *built-in*. Ada sistem yang diciptakan kemudian, yang diramu dari pengalaman hidup para partisipan dalam interaksi mereka dengan lingkungannya yang kerap kali saling berbeda. Mereka masing-

masing memiliki nilai-nilai yang disepakati sebagai dasar lahirnya berbagai ragam norma sosial. Jadi, ada agama, adat-istiadat dan aturan-aturan hidup bermasyarakat yang tak tertulis, hukum dan perangkat lain, agar dengan demikian kehidupan sosial itu dapat berjalan langgeng. Sistem pengendalian sosial demikian, bahkan, diperlengkapi masyarakat pendukungnya dengan berbagai ancaman hukuman bagi para pelanggar norma-norma yang berlaku, dan sistem rehabilitasi bagi para pelanggar.

Di dalam berbagai perspektif (pendekatan teoretik) yang dikemukakan terdahulu tersirat juga upaya mengendalikan atau menanggulangi problema sosial yang berkait dengan perilaku menyimpang tersebut dengan beberapa asumsi. Kebanyakan orang menginternalisasi berbagai norma lewat proses sosialisasi. Dengan demikian, kontrol sosial itu dipahami sebagai upaya sistematis terhadap pencegahan perilaku menyimpang tertentu dan untuk memberi motivasi kepada partisipan agar berperilaku (patuh, taat) sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat pendukungnya (Doob, 1991). Pada taraf pertama kita sebagai anggota masyarakat harus bisa menjadi polisi bagi diri (perilaku) sendiri karena secara individual kita telah disosialisasikan dan dari itu kita menginternalisasikan nilai-nilai dan norma-norma dalam masyarakat di mana kita menjadi anggotanya. Itulah salah satu sebab mengapa orang tidak merampok bank, memperkosa anak gadis tetangganya, menganiaya atau membunuh orang, dan sebagainya. Kita tidak melakukan hal-hal seperti itu bukan karena rasa takut bila ditangkap polisi dan atau dihukum, melainkan lebih mungkin karena kita sama sekali tidak pernah berpikir untuk melakukan hal seperti itu.

Sistem tersebut di atas mendapatkan pujian dan dukungan dari tetangga, teman sejawat, dan atau orang-orang lain di sekitar kita. Dukungan yang demikian itu merupakan sistem kontrol informal yang menjadi tahapan kedua dari sistem kontrol tersebut. Teguran oleh orang-orang yang dekat dengan kita, atau kernyit dahi orang-orang yang berada di sekitar kita dapat mencegah kita dari perbuatan yang menyimpang dari perilaku normal. Namun, bila tidak ada satu pun dari semua ancaman yang diberikan itu dapat mencegah kita berperilaku menyimpang, kita akan berhadapan dengan sistem kontrol formal, sebagai tahapan ketiga dari sistem bersangkutan. Pada tahap ini, orang dipaksa dengan berbagai ancaman hukuman agar tidak melakukan perilaku menyimpang (kriminal). Dipecat dari pekerjaan atau sekolah karena tidak mematuhi aturan-aturan, atau dihukum penjara karena mencuri adalah contoh-contoh kontrol sosial yang formal (Brinkerhoff, et.al., 1991; Doob, 1991).

Modernisasi adalah salah satu sumber perubahan sosial yang memungkinkan masyarakat dan para individu mengalami perubahan sikap, pengalaman, persepsi, dan perilaku sebagai konsekuensi dari industrialisasi, urbanisasi dan pembangunan nasional suatu bangsa (Kornblum, 1991). Perubahan-perubahan yang terjadi telah membawa perubahan pula dalam tujuan hidup yang disepakati masyarakat dan alat yang halal dalam mencapai tujuan tersebut. Arti dan pemahaman tentang perilaku yang menyimpang pun dapat pula berubah (Wheeler, 1985). Oleh karena itu, kesediaan atau kepekaan kita akan perubahan definisi perilaku menyimpang itu dapat juga menggeser format perilaku yang tidak sesuai dengan norma-norma sosial yang berlaku. Ada hal atau ikhtiar yang se-

ring menjadi sukar ialah upaya mengubah norma-norma atau aturan-aturan yang telah mapan agar lebih sesuai dengan kehendak masyarakat. Orang cenderung defensif ketika timbang menyesuaikan diri agar lebih bermakna bagi orang (manusia) lain.

Hampir setiap perilaku, termasuk tindakan kriminal, diperoleh orang lewat pengalaman (proses sosialisasi) yang diinternalisasi. Dengan demikian, perubahan pada pola sosialisasi akan dapat mengubah pula format perilaku menyimpang itu. Proses sosialisasi yang dimulai di dalam keluarga -- meningkatkan ikatan solidaritas kekeluargaan -- perlu dikembangkan ke arah tataran yang lebih demokratis. Rasa *anomie* sebagaimana yang dikemukakan Durkheim dan Merton dapat berawal dari atau di dalam keluarga (Brinkerhoff, et.al., 1991; Hardert, et.al., 1984; Johnson, 1992; dan Kornblum, 1991). Rumah tangga yang berantakan dan ikatan kekeluargaan yang longgar dapat merupakan puncak perilaku menyimpang. Lembaga sosialisasi sekunder, seperti sekolah, tempat-tempat pengajian, dan sebangsanya dapat berperan banyak dalam upaya mendukung sosialisasi primer sepanjang lembaga-lembaga tersebut mendapatkan pengendalian (kontrol) masyarakat secara sistematis.

Penutup

Perilaku menyimpang, termasuk berbagai tindakan kriminal yang merugikan orang lain, adalah perilaku yang cenderung melawan atau tidak sesuai dengan norma-norma berdasarkan nilai-nilai yang didukung luas oleh masyarakat. Hampir semua bentuk tindakan kriminal itu menimbulkan problema sosial. Perilaku seperti itu selalu dikaitkan

dengan pelbagai variabel seperti kondisi *anomie*, kesenjangan di antara tujuan yang hendak dicapai dengan alat yang halal untuk mencapai tujuan tersebut. Perilaku menyimpang dapat juga berkait dengan definisi perilaku yang dipakai, seperti proses belajar (sosialisasi), kondisi sosial, ekonomi, dan sebagainya.

Upaya pengendalian sosial merupakan fungsi dari berbagai karakteristik sosial-budaya masyarakat yang bersangkutan, peranan atau fungsi perilaku itu sendiri di dalam masyarakat, peran dan perilaku mereka yang berkuasa dalam melaksanakan kontrol tersebut. Keterbukaan masyarakat dalam mengubah dan menyesuaikan (mengadaptasikan) diri mereka dengan perubahan yang terjadi di luar lingkungan masyarakat itu sendiri sering merupakan hal yang amat bermanfaat di dalam upaya pengendalian perilaku yang banyak menimbulkan problema kemasyarakatan itu. Pengembangan solidaritas (mekanik dan organik) dalam keluarga, tetangga, dan pengembangan lembaga-lembaga sosialisasi sekunder sering amat bermanfaat dalam pengendalian (kontrol) sosial tersebut.

BIBLIOGRAFI

- Brinkerhoff, David B., Lynn. White, Suzanne T. Ortigas. 1991. *Essential of Sociology*. 2nd ed. St. Paul. West Publishing Company.
- Doob, Christopher Bates. 1991. *Sociology, an Introduction*. 3rd ed. Orlando Fla. Holt, Rinehart and Winston, Inc.
- Farley, John E. 1990. *Sociology*. With Annotated Instructor's Manual by Lee K. Frank. Englewood Cliffs. N.J. Prentice Hall, Inc.
- Gibbons, Do. C. 1977. *Society, Crime, and Criminal Careers, an Introduction to Criminology*. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, Inc.
- Hardert, Ronald A., et.al. 1984. *Confronting Social Problems*. St. Paul. West Publishing Co.
- Hirshi, Travis. 1974. *Causes of Delinquency*. Berkeley, Ca. University of California Press.
- Johnson, Allan G. 1992. *Human Arrangement, an Introduction to Sociology*, 3rd ed. Orlando, Fla. Harcourt Brace Javanovich College Pub.
- Karmen, Andrew. 1983. "Introduction, Deviance and Victimology" dalam Donald E. McNamara dan Andrew Karmen (eds). *Deviance: Victims or Victimizers?* Beverly Hills, Ca. Sage Publications.
- Kornblum, William. 1991. *Sociology in Changing World*. Orlando, Fla. Rinehart and Winston, Inc.
- Wheeler, Stanton. 1985. "Definisi Sosial Mengenai Penyimpangan", dalam Kamanto Sunarto (ed). *Pengantar Sosiologi, Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.

Pasang Surut Proteksi dan Monopoli di Indonesia dan Pengaruhnya Terhadap Sistem Pemasaran*

Pande Radja Silalahi

Pengantar

Proses globalisasi ekonomi yang bergulir kian cepat ternyata berpengaruh besar bagi seluruh aspek kehidupan manusia. Dengan semakin menciutnya pembatasan-pembatasan yang dapat dilakukan oleh suatu negara terhadap gerakan arus barang, jasa, modal dan manusia, berbagai permasalahan muncul dan berkembang. Berbagai teori baku yang sebelumnya diyakini kebenarannya, ternyata tidak mampu lagi menerangkan dan/atau memecahkan permasalahan yang sedang dihadapi, sehingga muncul berbagai teori baru yang mencoba memberi jawaban terhadap perkembangan yang sedang terjadi.

Indonesia sebagai bagian dari ekonomi dunia tidak terlepas dari pengaruh globalisasi.

*Makalah disampaikan pada Seminar *Peralihan Teknik Pemasaran Menjelang Tahun 2020*, yang diselenggarakan oleh Majalah Ulasan Manajemen bekerja sama dengan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen (STIM) LPMI, Jakarta, 17 Januari 1996.

Pengaruh tersebut ternyata makin lama semakin dirasakan sehingga sebagai reaksi untuk menghadapinya, Indonesia secara sadar melakukan penyesuaian dan adaptasi.

Penyesuaian dan adaptasi ini pada hakikatnya bukanlah pekerjaan yang mudah karena menyangkut berbagai aspek kehidupan atau aktivitas. Dalam pengertian ekonomi, salah satu kata kunci bagi keberhasilan menghadapi globalisasi adalah efisiensi. Tanpa menjadikan ekonominya efisien, hampir dapat dipastikan Indonesia tidak akan mampu lagi meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Para pelaku ekonomi di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir ini semakin menyadari betapa pentingnya peningkatan efisiensi untuk dapat mempertahankan dan/atau meningkatkan usahanya. Namun keterbatasan pengetahuan tentang berbagai faktor dan kecenderungan perkembangan faktor-faktor tersebut sering menjadi kendala bagi usahanya meningkatkan efisiensi yang dimaksudkan.

Makalah ini dimaksudkan memberi gambaran beberapa faktor yang menyangkut wa-

jah perekonomian Indonesia, yaitu perkembangan proteksi dan monopoli, dengan tujuan, paparan ini dapat berfungsi sebagai masukan dalam memahami sistem pemasaran yang dapat mendukung masing-masing unit usaha dalam melakukan aktivitasnya secara lebih tepat.

Perkembangan Proteksi dan Monopoli

Kenyataan menunjukkan bahwa sejak Orde Baru sampai saat ini ekonomi Indonesia mengalami pertumbuhan yang cepat, walaupun bukan yang tercepat bila dibandingkan dengan beberapa negara di dunia atau negara-negara yang berada di kawasan Asia. Seiring dengan pertumbuhan ini terjadi perubahan struktur ekonomi. Kalau sebelumnya ekonomi Indonesia bertumpu pada sektor pertanian, maka sejak tahun 1991 sektor industri telah mempunyai saham yang besar dan lebih besar dari sektor pertanian.

Kalau dikaji lebih jauh, ternyata kemampuan Indonesia menciptakan pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi tidak terlepas dari strategi industrialisasi yang diterapkannya. Dengan mempertimbangkan berbagai faktor, seperti tenaga kerja (jumlah dan kualitasnya), sumber alam yang dimiliki, modal yang tersedia, luas wilayah Indonesia, tingkat pendapatan (*investment-saving gap*), Indonesia menerapkan *strategi substitusi impor* dan mengundang modal asing atau investor asing masuk ke Indonesia.

Dengan argumen *industri bayi* pemerintah memberikan berbagai perlindungan terhadap industri di dalam negeri, mulai dari *tax holiday*, perlindungan tarif dan nontarif, kemudahan dalam bidang *financial* seperti kredit ekspor, pembatasan dan/atau penjatahan bidang kegiatan ekonomi tertentu bagi kelompok tertentu.

Sampai dengan akhir dekade 1970-an akibat negatif dari strategi yang diterapkan ini belum terasa. Yang mencuat ke depan adalah tumbuhnya dan berkembangnya beberapa perusahaan atau pengusaha yang dapat memanfaatkan dengan baik kesempatan yang disediakan. Seiring dengan perkembangan ini struktur pasar cenderung semakin bersifat monopoli dan oligopoli.

Dengan diterapkannya strategi substitusi impor berarti pasar bagi produk-produk yang dihasilkan telah terjamin. Dan lebih jauh lagi, karena strategi tersebut dilaksanakan dengan berbagai macam perlindungan, industri-industri yang tidak efisien menurut ukuran internasional dapat tumbuh dan berkembang dengan pesat atas harga yang dibayar oleh konsumen. Dengan perkataan lain, konsumen diharuskan membayar harga yang lebih mahal untuk produk atau jasa yang dibutuhkan.

Dalam periode tersebut, konsumen adalah *sapi perahan* dan bukan *raja*. Malah tidak jarang terjadi para pengusaha mempengaruhi tingkat kejarangan/mempengaruhi penawaran untuk meraih keuntungan yang lebih besar.

Tetapi dengan jatuhnya harga minyak bumi pada awal tahun 1980-an, terjadi perubahan yang sangat mendasar. Pendapatan dari minyak yang sebelumnya sangat kuat menopang roda perputaran ekonomi semakin tidak dapat diandalkan. Menghadapi kecenderungan yang terjadi, pemerintah berusaha menciptakan kekuatan baru yang dapat berfungsi sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi, yaitu peningkatan ekspor non-migas.

Peningkatan ekspor tersebut sudah barang tentu dapat dicapai, manakala industri dalam negeri mampu bersaing dengan industri di

luar negeri. Dengan demikian, salah satu kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah adalah menjadikan industri (ekonomi) Indonesia lebih efisien atau mampu bersaing melalui serangkaian tindakan deregulasi dan debirokratisasi. Dengan deregulasi dan debirokratisasi diharapkan pasar akan semakin transparan dan unsur persaingan semakin mendapat tempat yang lebih tepat.

Kalau disimak lebih jauh, ternyata sejak tahun 1983 intensitas dari perlindungan industri mengalami penurunan cukup berarti baik dilihat dari segi tingkat proteksi maupun cakupan dari produk yang terkena proteksi. Dimulai dengan deregulasi sektor perbankan bulan Juni 1983 kemudian disusul dengan berbagai tindakan yang diarahkan untuk meningkatkan daya saing industri di Indonesia.

Dalam hal proteksi tarif, pengurangan secara menyeluruh (*across the board*) dari tarif nominal dilakukan melalui paket kebijaksanaan pada bulan April 1985, Oktober 1988, Mei 1990 dan Mei 1995. Sedangkan sistem lisensi impor juga mengalami deregulasi yang cukup berarti melalui kebijaksanaan pada bulan Desember 1986, Januari 1987, Mei 1990 dan Mei 1993.

Melalui paket kebijaksanaan perdagangan dan investasi bulan Juni 1991 telah dilakukan pengurangan hambatan nontarif terhadap 322 item dan menggantikannya dengan tarif maksimum terhadap barang jadi dari 40% menjadi 30% dan terhadap bahan baku menjadi 15%. Secara khusus, paket tersebut menurunkan tingkat tarif terhadap 562 item barang dan tambahan bea masuk terhadap 365 item barang, dan meniadakan tambahan bea masuk bagi 137 item barang. Tetapi, lewat paket tersebut juga terjadi peningkatan tarif terhadap 71 item barang dan peningkatan tambahan bea masuk terhadap 39 item.

Kemudian dengan deregulasi bulan Mei 1995, pemerintah melakukan penurunan tarif bea masuk dan bea masuk tambahan, penyempurnaan tata niaga, penentuan *negative list* baru, penyederhanaan prosedur perizinan dan ketentuan yang menyangkut arus barang dari dan ke EPTE (Entrepot Produksi untuk Tujuan Ekspor)/Perusahaan Pengolahan di Kawasan Berikat (PPDKB). Dalam ketentuan ini telah ditetapkan 81 pos tarif yang semula tata niaganya IP (Importir Produsen), IT (Importir Terdaftar) dan BULOG, menjadi IU (Importir Umum). Dengan demikian, produk-produk yang impornya masih dikenakan tata niaga tinggal 189 pos tarif dan nilai barang yang dikenakan tata niaga tersebut adalah sekitar 2% dari jumlah pos tarif yang ada.

Seperti kita ketahui bersama, Indonesia telah menandatangani kesepakatan GATT/WTO dan telah mengikat diri dalam kesepakatan APEC dan AFTA. Dengan kesepakatan tersebut berarti Indonesia harus menurunkan dan/atau menghilangkan hambatan terhadap arus barang, jasa, modal (investasi) termasuk manusia sesuai dengan kesepakatan yang ada. Sesuai dengan kesepakatan para pemimpin negara APEC yang dituangkan dalam *Deklarasi Bogor*, paling lambat tahun 2020 per-

Tabel 1
RENCANA PENURUNAN TARIF BEA MASUK INDONESIA

Tarif Sekarang	1995	1998	2000	2003
5%	5%		Max 5%	Max 5%
10%	5%		Max 5%	Max 5%
15%	10%		Max 5%	Max 5%
20%	15%		Max 5%	Max 5%
25%	20%	Max 20%		Max 5%
30%	25%	Max 20%		Max 10%
35%	30%	Max 20%		Max 10%
40%	40%	Max 30%		Max 10%
BMT 20 atau kurang			Max 5%	

Sumber: *Media Indonesia* dan beberapa penerbitan.

dagangan bebas di antara negara anggota APEC akan diwujudkan. Dalam pertemuan para pemimpin negara APEC yang diselenggarakan di Osaka, Jepang pada bulan November 1995 yang lalu, Indonesia telah memberikan *down payment* dalam bentuk rencana penurunan tarif bea masuk dan bea masuk tambahan. Rencana tersebut secara garis besar dapat dilihat dalam Tabel di atas.

Sejalan dengan penurunan tingkat tarif ini, Indonesia secara berkala akan menghilangkan berbagai hambatan perdagangan (hambatan nontarif) dan akan semakin menjadikan perekonomiannya menjadi bagian dari perekonomian dunia. Hal ini sesuai dengan kesepakatan APEC, AFTA dan GATT/WTO. Bagi Indonesia, tidak terbuka lagi langkah mundur walaupun sebagai akibatnya akan timbul berbagai masalah penyesuaian atau adaptasi.

Melihat kecenderungan ini dapatlah dikatakan, secara berkala ekonomi Indonesia akan semakin terbuka terhadap arus barang, jasa, modal dan tenaga kerja dari dan ke luar negeri. Dengan perkembangan ini, dapat dipastikan persaingan memperebutkan pasar domestik dan pasar internasional akan semakin tajam. Struktur pasar yang dewasa ini dan dalam periode sebelumnya lebih banyak bersifat monopoli dan oligopoli akan berubah. Struktur pasar dalam bentuk persaingan sempurna atau persaingan monopolistik akan semakin meningkat bobotnya. Dalam periode yang akan datang dapat dipastikan, *konsumen adalah raja* akan menjadi kenyataan. Proses ke arah ini akan berjalan semakin cepat berkat dorongan kemajuan teknologi terutama teknologi informasi.

Dengan kecenderungan seperti yang digambarkan tersebut, timbul pertanyaan, apa-

kah sistem pemasaran (*marketing*) yang diterapkan dewasa ini masih dapat dipertahankan.

Sistem Pemasaran Berubah

Pemasaran atau *marketing* pada dasarnya bersifat dinamis. Dengan demikian tidak mengherankan bila definisi marketing beraneka macam dan terus mengalami perubahan. Literatur yang ada menunjukkan bahwa para pakar marketing berbeda pendapat tentang definisi yang tepat bagi marketing.¹

Kalau disimak, cikal bakal marketing bermula dari terjadinya pertukaran barang atau sumber-sumber secara barter. Untuk melayani proses pertukaran ini bermunculan berbagai kegiatan seperti kegiatan *salesmen* dan penyimpanan. Pada akhir abad ke-18, yaitu pada Revolusi Industri, mulailah suatu era baru dalam marketing. Kalau dalam periode sebelumnya proses pertukaran sangat terbatas karena pada umumnya manusia tidak mempunyai surplus untuk diperdagangkan, maka pada awal Revolusi Industri (produksi massa) semakin banyak barang yang dihasilkan, dan dengan demikian, kegiatan penyalurannya berkembang. Pada era ini, karena permintaan sangat tinggi dan tingkat persaingan sangat rendah, perusahaan tidak dituntut memberi perhatian serius kepada konsumen, misalnya melalui penelitian atau pengembangan produk. Tujuan utama para produsen adalah

¹Lihat misalnya, William G. Nickels, "Conceptual Conflicts in Marketing", *PYJournal of Economics and Business* 26 (Winter 1974); Ben M. Enis, "Deepening the Concept of Marketing", *Journal of Marketing* 37 (October 1973); Johan Arndt, "How Brad Should the Marketing Concept Be?", *Journal of Marketing* 42 (Januari 1978).

meningkatkan produksi dan menyesuaikan dengan perkiraan permintaan. Era ini dikenal sebagai *production era of marketing*.

Bila perusahaan dapat berproduksi secara maksimal, perusahaan yang bersangkutan mempekerjakan tenaga penjualan untuk menjual persediaannya. Walaupun pada periode ini perusahaan mengembangkan produk, selera dan kebutuhan konsumen hanya memperoleh sedikit perhatian atau pertimbangan. Peranan dari *advertising* dan tenaga penjualan adalah untuk membuat keinginan konsumen sesuai dengan keberadaan atau karakteristik dari produk yang dihasilkan. Sebagai contoh, suatu perusahaan yang memproduksi sepatu dengan tumit tinggi dan berwarna hitam akan mengadakan kegiatan *advertising* dan *personal selling* untuk meyakinkan konsumen membeli produk yang bersangkutan. Perusahaan tidak mempertimbangkan selera konsumen sebelum membuat sesuatu produk. Era ini dalam marketing dikenal sebagai *the sales era of marketing*.

Tetapi dengan kemajuan teknologi yang semakin cepat terutama dalam bidang transportasi, cara berproduksi yang bergerak seiring dengan peningkatan pendapatan masyarakat (volume perdagangan meningkat), kompetisi tumbuh dan penawaran melebihi permintaan. Perusahaan tidak dapat lagi berkembang atau menjual produknya untuk memperoleh keuntungan yang sepadan tanpa mempertimbangkan keinginan dan selera para konsumen. Era ini dikenal sebagai *the marketing department era* atau era yang berorientasi pada konsumen.

Dengan terjadinya Revolusi Industri yang diikuti dengan kemajuan di bidang lainnya, struktur pasar juga mengalami perkembang-

an, kesadaran konsumen dan pemerintah mengalami perubahan. Hal ini dengan sendirinya berpengaruh terhadap kegiatan dan sistem marketing atau pemasaran. Dengan perkembangan seperti ini definisi *marketing* juga mengalami perubahan.

Menurut Joel R. Evans dan Barry Berman, *marketing is the anticipation, stimulation, facilitation of consumer and public demand for products, service, organizations, people, places, and ideas through the exchanges process*.² Dan menurut Don C. Miller, *marketing is the process of defining, anticipating, and creating customer needs and wants and of organizing all the resources of the company to satisfy them at greater total profit to the company and to the customer*.³

Tidak dapat dipungkiri sejak (kemampuan) penawaran melampaui permintaan, maka konsumen akan menjadi pusat perhatian dari para produsen agar produknya dapat terjual. Dalam proses pemasaran berbagai hal yang berkaitan, seperti kandungan kegiatan pemasaran, potensi organisasi konsumen, campur tangan pemerintah, keadaan politik serta keberadaan produsen dalam struktur pasar harus menjadi bahan pertimbangan. Dengan demikian sistem marketing menjadi suatu sistem terintegrasi yang mampu berhadapan dengan berbagai faktor baik yang bersifat internal maupun yang bersifat eksternal.

Dalam sistem marketing yang berorientasi pada konsumen, tugas utama *marketing* perlu diselaraskan dengan struktur pasar yang di-

² Joel R. Evans and Barry Berman, *Marketing*, Macmillan Publishing Co., Inc., 1982.

³ Don C. Miller, *Total Marketing-Management's Point of View*, Third Regional Industrial Marketing Conference, American Marketing Association, Columbus, Ohio, March, 1960.

hadapi yaitu apakah monopoli, oligopoli, *monopolistic competition* atau *pure competition*. Membahas persoalan ini secara rinci adalah di luar jangkauan makalah ini. Namun demikian, sesuai dengan maksud yang telah dikemukakan semula, dapat dikatakan bahwa dengan kecenderungan perkembangan struktur pasar yang terjadi di Indonesia, memang evaluasi terhadap sistem pemasaran yang dijalankan oleh masing-masing perusahaan perlu dilakukan.

Dalam uraian sebelumnya telah dikemukakan bahwa ekonomi Indonesia makin lama semakin terjalin erat dengan perekonomian dunia. Dengan perkataan lain, persaingan yang terjadi akan semakin tajam. Persaingan yang dimaksudkan tidak lagi persaingan sesama produsen di dalam negeri, tetapi mencakup persaingan dengan produsen di luar negeri, baik di pasar domestik maupun di pasar internasional.

Dalam era globalisasi dewasa ini, selera konsumen dapat berubah atau diubah dengan cepat, karena ia dipengaruhi oleh semakin banyak faktor. Sebagai contoh, kalau dalam beberapa tahun yang lalu jenis produk dan jasa yang dikonsumsi oleh masyarakat Amerika, Eropa dan Jepang hanya diketahui oleh segelintir orang di Indonesia, dengan kemajuan teknologi informasi (terutama dalam bidang televisi) semakin banyak masyarakat Indonesia yang mengetahuinya dan dengan sendirinya berpengaruh terhadap keputusannya untuk membeli sesuatu produk.

Kenyataan telah menunjukkan kepada kita bahwa pada umumnya *daur hidup* suatu produk makin lama semakin pendek. Ini berarti bahwa dalam *pasar konsumen* persaingan akan semakin tajam dan dalam prosesnya menuntut sistem pemasaran yang tepat atau

yang dapat mempengaruhi dan/atau mengejawantahkan selera dan keinginan konsumen dengan cepat.

Menghadapi persaingan yang semakin tajam, dorongan untuk memanipulasi informasi bagi konsumen oleh produsen akan semakin besar. Namun seiring dengan menguatnya dorongan tersebut, dapat dilihat bahwa kegiatan perlindungan terhadap konsumen semakin meningkat terutama oleh lembaga konsumen. Dalam sistem pemasaran dewasa ini, kecenderungan faktor-faktor ini perlu mendapat perhatian. Dalam persaingan yang semakin tajam, keinginan meningkatkan etika bisnis akan semakin meningkat dan bobot reputasi baik dalam bisnis tampaknya akan semakin besar artinya dalam mempertahankan dan mengembangkan suatu usaha.

Penutup

Era konsumen sebagai sapi perahan akan segera berakhir dan era konsumen adalah raja hampir dapat dipastikan akan menjadi kenyataan di Indonesia. Monopoli dan proteksi yang akan dikikis seiring dengan keinginan Indonesia menjadikan dirinya bagian integral dari perekonomian dunia, dengan sendirinya menuntut perubahan dalam sistem pemasaran yang selama ini dilakukan oleh perusahaan-perusahaan tertentu. Sistem pemasaran yang berorientasi pada kebutuhan dan selera konsumen akan semakin mendapat tempat.

Untuk mengetahui keberadaan konsumen dalam kaitannya dengan penjualan suatu produk tertentu, perlu disadari sebagai pekerjaan yang sulit dan memerlukan biaya yang mungkin tidak kecil. Pengetahuan keberadaan konsumen secara akurat hampir tidak mungkin diperoleh tanpa melakukan penelitian atau *research* yang didasarkan pada kaidah ilmu.

Besarnya dana yang dibutuhkan untuk melakukan penelitian dan langkanya tenaga-tenaga yang memahami pentingnya pemasaran dalam mengelola suatu usaha, tampaknya akan merupakan kendala bagi beberapa perusahaan di Indonesia. Namun kalau dilihat dari kepentingan para pengusaha, kendala ini harus dipecahkan. Sekarang adalah

waktu yang tepat untuk lebih banyak belajar dan sekaligus menggalang kerja sama dalam penelitian keberadaan konsumen.

Tanpa menerapkan sistem pemasaran (*marketing*) yang berorientasi pada konsumen, perusahaan akan sulit atau malah tidak akan mungkin lagi mempertahankan eksistensinya.

Dokumen

Dari Visi ke Aksi

F. Andrea

- I. PERSIAPAN PERTEMUAN APEC KE-7
 - A. Pertemuan SOM ke-6 APEC
 - B. Konferensi Tingkat Menteri ke-7 APEC
- II. PERTEMUAN APEC KE-7

Sejak ide pembentukan forum APEC diontarkan oleh Australia tahun 1989, forum APEC kini telah mengambil langkah-langkah penting yang semakin konkret. Langkah yang semakin konkret itu diwujudkan dalam pertemuan APEC di Osaka bulan November 1995, yang antara lain menekankan pentingnya Agenda Aksi untuk mewujudkan sistem perdagangan bebas dan terbuka. Langkah ini dianggap oleh banyak kalangan sebagai upaya untuk membangkitkan optimisme kerja sama ekonomi di kawasan Asia Pasifik. Meskipun cukup sulit untuk merealisasikan program-program konkret itu secara realistis dan konsisten agar target waktu bagi pelaksanaan sistem perdagangan bebas dapat terpenuhi, para pemimpin APEC tetap mempunyai komitmen untuk mewujudkan visi dan tujuan-tujuan APEC melalui Agenda Aksi Osaka.

Agenda Aksi Osaka merupakan implementasi dari Deklarasi Bogor dalam melaksanakan proses liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi serta kerja sama ekonomi dan teknik. Oleh karena itu Agenda Aksi harus dilaksanakan melalui pendekatan unilateral (yang

didasarkan pada inisiatif dari masing-masing anggota APEC), kolektif dan multilateral. Pendekatan seperti ini akan menciptakan saling percaya di dalam mencapai liberalisasi perdagangan bebas di kawasan Asia Pasifik.

Di samping itu prinsip *comprehensiveness* dalam mencapai sasaran liberalisasi di tahun 2010/2020 dan prinsip *flexibility* untuk menampung aspirasi-aspirasi anggota APEC juga penting, sebab prinsip ini merupakan mekanisme yang selama ini dicita-citakan oleh APEC dalam mencapai tujuan jangka panjang.

Ringkasan Peristiwa edisi ini akan menyajikan berita tentang SOM ke-6, Konferensi Tingkat Menteri ke-7 dan Pertemuan APEC ke-7 di Osaka, Jepang 19 November 1995.

I. PERSIAPAN PERTEMUAN APEC KE-7

A. PERTEMUAN SOM KE-6 APEC

Pertemuan Tingkat Pejabat Tinggi (*Senior Official Meeting/SOM*) ke-6 APEC berlangsung di Tokyo, Jepang, tanggal 11-13 Oktober 1995 dihadiri oleh 18 negara dari ASEAN, AS, Kanada, Australia, Selandia Baru, Meksiko, Jepang, Cina, Korea Selatan, Hongkong, Taiwan, Papua Nugini, dan Chile untuk menyusun persiapan penyelenggaraan Pertemuan APEC di Osaka bulan November 1995.

SOM APEC ke-6 gagal mencapai kesepakatan untuk merampungkan agenda perdagangan bebas, meskipun waktu perundingan telah diperpanjang. Kegagalan tersebut antara lain karena para peserta mempertanyakan seberapa luas investasi dan perdagangan bebas itu akan diberlakukan di kawasan Asia Pasifik dalam 25 tahun yang akan datang. Sementara itu Jepang, Cina, Korea Selatan dan Taiwan, ingin mempertahankan ketentuan berbeda mengenai sejumlah sektor sensitif seperti pertanian.

Meskipun gagal mencapai kesepakatan tentang agenda liberalisasi perdagangan dalam 25 tahun yang akan datang, namun SOM berhasil mencapai kesepakatan untuk mencapai kerja sama dalam 13 bidang khusus, yaitu sumber daya manusia, teknologi industri, industri kecil dan menengah, infrastruktur, energi, telekomunikasi, promosi perdagangan, transportasi, pariwisata, perdagangan dan data investasi, sumber daya kelautan, pertanian dan perikanan.

B. KONFERENSI TINGKAT MENTERI KE-7 APEC

Konferensi Tingkat Menteri (KTM) ke-7 APEC berlangsung di Osaka, Jepang tanggal 16-18 November 1995, dihadiri oleh Menteri dari 18 negara anggota APEC, telah merampungkan suatu rekomendasi tentang agenda aksi yang disampaikan pada pertemuan informal para pemimpin ekonomi APEC yang akan berlangsung tanggal 19 November 1995.

Pernyataan bersama KTM menyatakan bahwa liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi di kawasan Asia Pasifik ditempuh dengan tiga pendekatan sekaligus. Ketiga pendekatan ke arah liberalisasi, fasilitasi perdagangan dan investasi itu merupakan kombinasi dari langkah unilateral yang menekankan pada inisiatif masing-masing anggota APEC untuk menuju liberalisasi, langkah kolektif dan langkah multilateral. Dengan demikian, setiap negara

anggota dapat melaksanakan proses liberalisasi secara unilateral. Tetapi hal tersebut harus dilakukan secara kolektif dan sejalan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam perjanjian multilateral, yaitu kesepakatan Putaran Uruguay dan Organisasi Perdagangan Dunia (GATT/WTO).

Di samping itu, disepakati bahwa masing-masing negara akan menyerahkan Rencana Aksi ke Pertemuan Tingkat Menteri APEC ke-8 di Filipina tahun 1996. Rencana aksi ini meliputi serangkaian langkah ke arah liberalisasi perdagangan dan investasi yang bebas dan terbuka di kawasan ini. Ada 15 bidang spesifik dalam Rencana Aksi, yaitu meliputi soal tarif, nontarif, jasa-jasa, investasi, penyeragaman standar (*standards and conformance*), kepastian, hak milik intelektual, kebijaksanaan kompetisi, pembelian pemerintah (*government procurement*), deregulasi, *rules of origin*, penengahan konflik (*dispute mediation*), mobilitas masyarakat bisnis, implementasi Putaran Uruguay, serta informasi dan analisa.

Pernyataan bersama setebal 10 halaman, para menteri membaginya dalam empat bagian. Bagian pertama tentang pokok-pokok Agenda Aksi, kedua tentang aktivitas pembangunan APEC, ketiga tentang masalah organisasi, dan keempat, soal materi lainnya.

Pernyataan bersama itu berisi: (1) Agenda Aksi. Fokus kegiatan APEC 1995 adalah pembuatan suatu Agenda Aksi guna mengimplementasikan Deklarasi Bogor. Tereatat 150 kali pertemuan pejabat tinggi dan menteri guna membahas Agenda Aksi, termasuk di Osaka ini. Agenda Aksi akan direkomendasikan kepada para pemimpin ekonomi APEC; (2) pentingnya mempererat hubungan kerja sama ekonomi dan teknik untuk mencapai pertumbuhan ekonomi di kawasan Asia Pasifik, yang mencakup aspek pembangunan sumberdaya manusia, ilmu pengetahuan industrial, perusahaan kecil dan menengah, infrastruktur ekonomi, energi, transportasi, telekomunikasi dan informasi, pariwisata, data perdagangan dan investasi, promosi per-

dagangan, konservasi sumber daya kelautan, perikanan, dan teknologi pertanian; (3) kesepakatan untuk menerapkan konsep *Partner for Progress* (Bermitra untuk Maju Bersama/PFP), sebagai suatu mekanisme baru guna melaksanakan ikhtiar dari pilar ketiga Deklarasi Bogor yang menyangkut kerja sama ekonomi dan teknik tersebut; (4) mengenai usaha kecil dan menengah. Para menteri menyambut baik usul Filipina untuk membentuk Pusat Pelatihan dan Alih Teknologi untuk Usaha Kecil dan Menengah; (5) para menteri menghargai kontribusi *Eminent Persons Group* (EPG) yang dilakukan sejak tiga tahun lalu untuk memberikan pandangan mereka mengenai aktivitas APEC, dan menyatakan tugas EPG sudah selesai. Namun disetujui bahwa mekanisme EPG atau kelompok serupa dapat dibentuk sewaktu-waktu bila diperlukan. Para menteri juga menghargai usaha swasta lainnya, seperti Dewan Kerja Sama Ekonomi Pasifik (PECC), Dewan Ekonomi Pesisir Pasifik (PBEC) dan *Asia Pacific Business Network* (APB-Net) yang turut memberikan kontribusinya dalam pembuatan konsep Agenda Aksi; (6) para menteri juga menghargai peran *Pacific Business Forum* (PBF) dalam tahun terakhir ini. Para menteri sepakat membentuk *APEC Business Advisory Council* (ABAC) dalam tahun 1996; (7) menyetujui anggaran APEC tahun 1996 sejumlah 3.094.160 dollar AS. Total kontribusi dari keseluruhan negara APEC dalam tahun 1996 adalah 2.838.000 dollar AS; (8) Pertemuan Tingkat Menteri APEC ke-8 tahun 1996 akan berlangsung di Filipina. Pertemuan ke-9 di Kanada tahun 1997, dan ke-10 di Malaysia tahun 1998 (*Kompas*, 18-11-1995).

Partners for Progress (PFP), sebagaimana disepakati oleh para menteri, dimaksudkan untuk mengembangkan lebih jauh kerja sama ekonomi dan kerja sama teknik di APEC dan pertama kali dilontarkan oleh Menlu Jepang Yohei Kono dalam Pertemuan Tingkat Menteri APEC di Jakarta, November 1994. Inti dari PFP adalah: (1) tujuan: dimaksudkan untuk memperkenalkan kepada APEC suatu mekanisme untuk mengembangkan lebih jauh kerja sama ekonomi

dan kerja sama teknik atas dasar saling membantu dan sukarela; (2) latar belakang: (a) pengimplementasian Deklarasi Bogor mencakup liberalisasi perdagangan dan investasi, serta kerja sama ekonomi dan kerja sama teknik. Ketiga hal ini merupakan tiga pilar utama dari kegiatan APEC, dan peserta APEC perlu bergerak maju dalam ketiga bidang itu; (b) pilar ketiga, yaitu kerja sama ekonomi dan kerja sama teknik APEC, yang terdiri dari kerja sama yang secara langsung mendukung liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi serta kerja sama menuju tereapainya pertumbuhan yang berkelanjutan, pengurangan disparitas ekonomi, serta meningkatkan kehidupan ekonomi dan sosial di kawasan Asia Pasifik; (3) beberapa kemajuan telah dicapai dalam kedua bidang di atas, tetapi masih banyak yang masih harus dikerjakan, yaitu (a) bidang sasaran: seluruh bidang di dalam APEC akan menjadi sasaran PFP. Dengan memperhitungkan pentingnya kerja sama dalam bidang liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi, PFP secara khusus perlu memusatkan perhatian pada kerja sama yang langsung mendukung liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi; (b) saling bantu dan sukarela: PFP dilandasi oleh prinsip saling membantu dan sukarela. Para peserta APEC yang berpartisipasi pada proyek PFP didorong untuk mempertimbangkan sumbangan apa yang dapat diberikan. Kontribusi finansial bisa saja datang dari sumber resmi atau sumber lain, seperti asosiasi bisnis, yayasan atau organisasi swasta lainnya. PFP menghormati hubungan yang sederajat di antara peserta APEC; (c) inisiator: setiap peserta APEC menjadi inisiator dari proyek PFP secara sukarela. Inisiator dari proyek itu bertanggung jawab atas pengimplementasian proyeknya; (d) memanfaatkan struktur APEC yang sudah ada: PFP akan menggunakan struktur APEC yang sudah ada, misalnya seperti kelompok kerja dan komisi-komisi APEC, dan tidak akan membentuk kelompok, komisi ataupun organisasi lain; (4) proyek-proyek PFP: setelah kesepakatan akhir oleh para menteri di Pertemuan Osaka, para peserta APEC diharap-

kan untuk menggunakan mekanisme PFP sebagai salah satu cara untuk bertindak secara kooperatif. Jepang tengah memformulasikan tiga proyek PFP dalam sektor liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi, yang diharapkan akan dimulai pertengahan 1996. Ketiga proyek itu adalah: (a) standar dan penyeragaman prosedur; (b) hak cipta industri, dan (c) kebijakan persaingan (*Kompas*, 18-11-1995).

Agenda Aksi Osaka merupakan landasan bagi APEC dalam bekerja untuk mencapai tujuan bersama dan merupakan implementasi dari Deklarasi Bogor dalam melaksanakan proses liberalisasi dan fasilitasi untuk mencapai tujuan jangka panjang APEC. Liberalisasi untuk negara-negara maju akan dilaksanakan paling lambat pada tahun 2010 dan negara-negara berkembang paling lambat tahun 2020.

Proses ke arah itu ditempuh melalui sembilan prinsip umum, yaitu: (1) komprehensif (*comprehensiveness*). Proses liberalisasi dan fasilitasi APEC akan berlangsung komprehensif dan akan menyangkut segala rintangan untuk mencapai sasaran jangka panjang dari perdagangan dan investasi yang bebas dan terbuka; (2) konsisten dengan WTO (*WTO consistency*). Langkah-langkah liberalisasi dan fasilitasi akan diambil dalam konteks Agenda Aksi APEC dan konsisten dengan WTO; (3) kesetaraan (*comparability*). Ekonomi APEC akan didorong untuk menjamin kesetaraan menyeluruh dari liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi para peserta APEC; (4) non-diskriminasi. Ekonomi APEC akan diimplementasikan atau didorong untuk diimplementasikan sesuai prinsip nondiskriminasi di antara negara peserta APEC dalam proses liberalisasi dan fasilitasi perdagangan dan investasi; (5) transparansi. Setiap ekonomi APEC akan menjamin transparansi hukum, peraturan, dan prosedur administrasi yang berhubungan dengan arus barang, jasa dan modal di antara ekonomi APEC dalam rangka menciptakan dan mempertahankan lingkungan perdagangan dan in-

vestasi yang terbuka dan terukur di kawasan Asia Pasifik; (6) stabil (*standstill*). Setiap ekonomi APEC akan mencegah dilakukannya langkah-langkah yang dapat memperbesar tingkat proteksi, dengan menjamin proses liberalisasi perdagangan dan investasi yang stabil dan progresif; (7) mulai bersama-sama, proses yang berkelanjutan, dan perbedaan jangka waktu (*simultaneous start, continuous process and differentiated time tables*). Ekonomi APEC akan memulai secara simultan tanpa menunda proses liberalisasi, fasilitasi, dan kerja sama di antara peserta APEC dengan memberikan kontribusi secara berkelanjutan dan berarti demi tercapainya perdagangan dan investasi yang bebas dan terbuka dalam jangka panjang; (8) fleksibilitas (*flexibility*). Mempertimbangkan perbedaan tingkat perkembangan ekonomi dan keadaan ekonomi di antara negara-negara APEC. Untuk itu, para peserta APEC diberikan keleluasaan untuk mencapai proses liberalisasi dan fasilitasi; (9) kerja sama (*cooperation*). Kerja sama ekonomi dan teknik yang dapat memberikan sumbangan bagi terlaksananya liberalisasi dan fasilitasi akan didorong secara aktif.

Di samping itu Agenda Aksi juga memuat acuan kerja untuk liberalisasi dan fasilitasi serta beberapa langkah dalam sektor-sektor tertentu. Bagian kedua dari Agenda Aksi ini juga memuat rincian kerja sama ekonomi dan teknik, yang terdiri atas berbagai elemen penting, kerja sama dalam berbagai sektor spesifik, termasuk perusahaan kecil dan menengah, infrastruktur, telekomunikasi dan pariwisata. Selain itu, juga ditegaskan soal upaya untuk mengembangkan kerja sama ekonomi dan teknik di masa depan (*Kompas*, 18-11-1995).

II. PERTEMUAN APEC Ke-7

Pertemuan Informal Para Pemimpin Ekonomi Kerja Sama Ekonomi Asia Pasifik (*Asia Pacific Economic Leaders Meeting/AELM*) berlangsung di Osaka, Jepang tanggal 19 November

1995 dihadiri pemimpin ekonomi dari 18 negara, yaitu Presiden Soeharto, Wakil Presiden AS Al Gore, PM Kanada Jean Cretien, PM Jepang Tomiichi Murayama, Presiden Cina Jiang Zemin, Presiden Korea Selatan Kim Youngsam, Presiden Filipina Fidel Ramos, PM Thailand Banharn Silpa Archa, PM Malaysia Mahathir Mohamad, PM Singapura Goh Chok Tong, Sultan Brunei Darussalam Hassanal Bolkiah, PM Australia Paul Keating, PM Selandia Baru Jim Bolger, PM Chile Eduardo Frei, Presiden Meksiko Ernesto Zedillo Ponce de Leon, PM Papua Nugini Julius Chan, Pemimpin Hongkong Donald Tsan, Ketua Delegasi Taiwan, Koo Chen-fu.

Pertemuan itu menghasilkan suatu deklarasi dan menegaskan kembali pentingnya liberalisasi perdagangan dan investasi di kawasan Asia Pasifik. Di samping itu dikeluarkan suatu Agenda Aksi Osaka, suatu rangkuman dokumen setebal 33 halaman guna mengimplementasikan Deklarasi Bogor. Agenda Aksi tersebut dilengkapi lampiran berupa Program Aksi di berbagai bidang spesifik yang mencakup uraian langkah menuju liberalisasi, fasilitasi dan kerja sama teknik. Program Aksi mencakup 12 area, yaitu pembangunan sumberdaya manusia, ilmu pengetahuan dan teknologi industri, perusahaan kecil dan menengah, energi, transportasi, telekomunikasi dan informasi, turisme, data investasi dan perdagangan, promosi perdagangan, konservasi sumberdaya kelautan, perikanan, dan teknologi pertanian.

Pertemuan informal para pemimpin APEC berhasil menindaklanjuti visi yang terbentuk pada KTT Blake Island dan juga komitmen dan sasaran yang digariskan di Bogor sebelumnya dengan suatu *blueprint* atau *roadmap* yang komprehensif, dengan menghasilkan 4 dokumen, yaitu: (1) Leaders Declaration; (2) Joint Ministerial Statement; (3) Osaka Action Agenda; (4) Kompilasi dari Initial Actions.

Initial Actions, menyepakati penurunan tarif, pengurangan hambatan nontarif, deregula-

si serta privatisasi sebagai petunjuk terhadap pihak luar mengenai kredibilitas dan kesungguhan APEC dalam melaksanakan liberalisasi perdagangan dan investasi, di samping juga untuk menumbuhkan rasa saling percaya di antara sesama anggota APEC sendiri. *Initial Actions* juga merupakan tindakan para anggota APEC untuk mengusahakan percepatan pendalaman dan perluasan komitmen mereka dalam rangka persetujuan Putaran Uruguay, yang diharapkan sudah atau segera mulai berlaku.

Sedangkan Agenda Aksi Osaka mencakup tiga pilar pokok yang ditegaskan di Bogor, yaitu: (1) liberalisasi perdagangan dan investasi; (2) fasilitasi perdagangan dan investasi; (3) kerja sama ekonomi dan teknik. Untuk mencapai perdagangan dan investasi bebas dan terbuka di kawasan APEC pada tahun 2010/2020, liberalisasi dan fasilitasi dari Agenda Aksi tersebut didasarkan atas pendekatan *concerted unilateral approach* yang dikombinasikan dengan *collective actions*.

Sementara itu kerja sama teknik dan ekonomi yang meliputi 13 bidang ditujukan untuk mengurangi kesenjangan ekonomi dan tingkat pembangunan di antara anggota APEC dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial. Selain itu, juga meningkatkan proses liberalisasi dan fasilitasi APEC agar manfaatnya dapat dirasakan secara lebih merata.

Hasil-hasil penting lainnya dari Pertemuan Osaka antara lain sebagai berikut: (1) penguatan kembali sikap APEC yang menentang terciptanya perdagangan tertutup; (2) usaha untuk memperkuat sistem perdagangan multilateral yang terbuka, serta kesepakatan untuk menjajagi kemungkinan prakarsa bersama dalam kerangka WTO; (3) perlunya jasa mediasi sengketa bagi APEC (*APEC dispute mediation service*) untuk mengatasi friksi perdagangan dan mengusahakan agar sengketa dagang di antara para anggota dapat diselesaikan secara nonkonfrontatif; (4) pembentukan *APEC Business Advisory Council* (ABAC); (5) penghar-

gaan kepada *Eminent Persons Group* (EPG) yang telah menyelesaikan mandatnya dengan catatan bahwa sewaktu-waktu dapat diaktifkan kembali dengan mandat dan keanggotaan baru; (6) instruksi kepada para pejabat senior untuk mulai membahas soal keanggotaan (Soemadi D.M. Brotodiningrat, "APEC: Dari Osaka ke Manila", paper disampaikan pada diskusi panel CSIS, Jakarta, 30 Januari 1996).

Meskipun Agenda Aksi Osaka telah memberi arah bagi liberalisasi perdagangan dan investasi, fasilitasi perdagangan dan investasi serta kerja sama ekonomi dan teknik, namun pendekatannya harus didasarkan pada pendekatan *concerted unilateral approach* yang dipadukan dengan *collective actions*. Aspek unilateral dari pendekatan ini diwujudkan dengan pengaturan bahwa masing-masing anggota merumuskan sendiri rencana aksi individualnya (RAI) dan harus mematuhi 9 prinsip umum, antara lain prinsip menyeluruh, fleksibel, kesetaraan, nondiskriminasi, transparansi, asas menghindari kemandekan, awal yang simultan, proses berkelanjutan, dan kerangka waktu yang berbeda serta kerja sama melalui proses konsultasi dan tinjauan ulang. Di samping itu melalui pendekatan ini setidaknya-tidaknya para anggota dapat memperbaiki rumusan RAI masing-masing, yaitu: (1) bagaimana prinsip kompara-

bilitas diterapkan dalam membandingkan RAI-RAI negara-negara anggota, dan mana yang lebih penting, komparabilitas mikro atau makro; (2) bagaimana perbedaan batas waktu akhir 2010 dan 2020 dicerminkan dalam RAI; (3) bagaimana prinsip cakupan menyeluruh dan fleksibel diterapkan dalam RAI; dan (4) apakah ada kemungkinan RAI ditolak untuk disahkan.

Beberapa catatan yang perlu menjadi perhatian bagi tindak lanjut hasil-hasil Osaka, yaitu: (1) kemungkinan prakarsa bersama APEC dalam kerangka multilateral yang akan dikaitkan dengan *review conference* WTO yang akan berlangsung di Singapura bulan Desember 1996; (2) mengenai *dispute mediation services*, diharapkan SOM dapat menyepakati cara bagaimana gagasan para pemimpin ekonomi dikembangkan untuk merealisasinya; (3) diharapkan ABAC mulai menetapkan cara kerjanya termasuk partisipasi dari organisasi-organisasi bisnis yang ada di kawasan; (4) mengaktifkan kembali EPG dengan mandat yang lebih bersifat teknis; dan (5) mengingat masa moratorium keanggotaan akan berakhir pada tahun 1996, maka SOM perlu membahas masalah tersebut (Soemadi D.M. Brotodiningrat, "APEC: Dari Osaka ke Manila", paper disampaikan pada diskusi panel CSIS, Jakarta, 30 Januari 1996).

Para Penulis

- **Dhurorudin Mashad.**

Peneliti pada Pusat Penelitian & Pengembangan Politik & Kewilayahan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (FPW-LIPI), Jakarta.

- **Edi Indrizal.**

Menyelesaikan S-1 Antropologi di UNAND Padang (1989). Sejak 1980 menjadi staf pengajar pada Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik serta staf peneliti pada Pusat Studi Pembangunan & Perubahan Sosial dan Pusat Studi Wanita di perguruan tinggi almahaternya. Saat ini sedang menyelesaikan studi pasca sarjana bidang studi Sosiologi Pedesaan di IPB Bogor.

- **Faisal Siagian.**

Peserta Program Pasca Sarjana spesialisasi Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

- **Parsudi Suparlan.**

Sarjana Antropologi, Fakultas Sastra Universitas Indonesia (1964) dan meraih Ph.D dalam bidang yang sama di University of Illinois, USA (1976). Sejak tahun 1964 menjadi pengajar Antropologi maupun Ilmu Sosial pada beberapa universitas dalam negeri terutama di Universitas Indonesia dan IAIN Jakarta dan Universitas di luar negeri.

- **M. Saleh Sjafei.**

Menyelesaikan sarjana hukum bidang Hukum dan Masyarakat di Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh; kini sebagai peserta Program Magister Sosiologi, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.

- **Pande Radja Silalahi.**

Sarjana Fakultas Ekonomi Universitas Katolik Parahyangan (1973), kemudian melanjutkan studi pada Fakultas Ekonomi di Politik Universitas Hiroshima (1975-1976) dan Ph.D dari Kobe University of Commerce (1980). Staf pengajar FISIP-UI (1980-1986); USU, Nomensen Medan (1980-1986); Pasca Sarjana Pusat Studi Jepang, UI (1990-sekarang); pada Pasca Sarjana LAN sejak 1993, dan Staf CSIS sejak 1973.